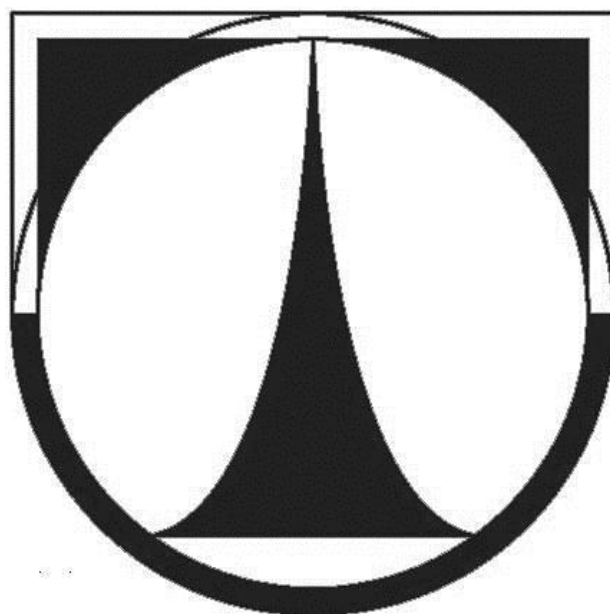


TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI

Ekonomická fakulta



DIPLOMOVÁ PRÁCE

2011

Bc. Helena Juranková

TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI

Ekonomická fakulta

Studijní program: **N 6208 – Ekonomika a management**
Studijní obor: **Podniková ekonomika**

Vliv legislativních změn na strukturu neziskového sektoru v ČR po roce 1989

The Influence of Legislative Changes on Structure of Non-profit Sector in the Czech Republic After 1989

DP – PE – KEK – 2011 – 20

Bc. Helena Juranková

Vedoucí práce: Ing. Labouťková Šárka, Ph.D., katedra ekonomie

Konzultant: PhDr. Pešková Eva

Počet stran: 96

Počet příloh: 2

Datum odevzdání: 5. května 2011

Prohlášení

Byla jsem seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, zejména § 60 – školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci (TUL) nezasahuje do mých autorských práv užitím mé diplomové práce pro vnitřní potřebu TUL.

Užiji-li diplomovou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědoma povinnosti informovat o této skutečnosti TUL; v tomto případě má TUL právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Diplomovou práci jsem vypracovala samostatně s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím diplomové práce a konzultantem.

V Liberci dne 5. května 2011

Bc. Helena Juranková

Anotace

Tématem této diplomové práce je vliv legislativy na vývoj neziskového sektoru v České republice od roku 1989 do současnosti. Práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část. Nejprve je vymezen a definován neziskový sektor včetně jeho zařazení v systému národního hospodářství. Dále je zmapován historický kontext tohoto sektoru v České republice.

Stěžejní část práce je zaměřena na postoj a ovlivnění státu vůči neziskovému sektoru prostřednictvím legislativy a to na případu čtyř nejčastějších typů nestátních neziskových organizací, kterými jsou sdružení občanů, obecně prospěšné společnosti, nadace a nadační fondy. Pro zmapování daného problému byly použity zákony upravující typy těchto organizací, jejich novelizace a statistické údaje o jejich počtech od roku 1989 do října 2010.

Ve sledovaném období proběhlo 24 legislativních zásahů, ale pouze v jediném případě prokazatelně ovlivnilo statistický vývoj sledovaných neziskových organizací. V práci bylo prokázáno, že v České republice není jasně vymezený postoj zákonodárců vůči neziskovým organizacím a legislativa již neodpovídá současné ekonomické vyspělosti České republiky a tudíž je její vliv na vývoj neziskového sektoru takřka minimální.

Klíčová slova

Nadace, nadační fond, nestátní neziskové organizace, nestátní neziskový sektor, obecně prospěšná společnost, organizace občanské společnosti, sdružení občanů, veřejně prospěšná společnost.

Annotation

Subject of this thesis is an influence of a legislative process upon development of non-profit sector in the Czech Republic since 1989 up to now. My work has been divided into two parts: theoretical and practical. First of all non-profit sector has been defined including its participation in a system of economy. Further, historical relevance of this sector in the Czech Republic has been chartered.

Fundamental part of the work has been aimed at attitude and influence of the state, resp. government bodies towards non-profit sector by legislative means. Four representative types of non-government organisations - citizens' association, public beneficial associations, foundations and endowment fund - have been selected to analyse the attitude and the influence mentioned above. In order to charter the given problem correctly, laws and decrees regulating those organisations have been used, as well as their updating and statistics data concerning numbers of these since 1989 till October 2010.

In the given period, 24 legislative interventions have been marked, nevertheless, only one of them demonstrably influenced statistical development of non-profit organisations that have been monitored. My work has proved that in the Czech Republic there is no clearly determined attitude of the lawmakers onto non-profit sector and legislation does not correspond to an economic maturity of the Czech Republic. Result of this is a minimal influence of legislation upon development of non-profit sector.

Key words

Donation, endowment fund, non-government non-profit establishment, non-government non-profit sector, public beneficial association, association of public community, association of residents, general beneficial association.

Obsah

Obsah.....	8
Seznam tabulek.....	9
Seznam obrázků a grafů	10
Seznam zkratk.....	11
Úvod	13
1 Vymezení neziskového sektoru v ČR a jeho rozdělení	15
1.1 Neziskový sektor v systému národního hospodářství.....	15
1.2 Terminologie neziskového sektoru.....	20
1.3 Proč vznikají nové neziskové organizace	25
1.4 Dělení neziskových organizací.....	26
1.5 Dobrovolnictví a dárcovství	34
2 Historický základ neziskového sektoru v ČR do roku 1989	38
3 Vývoj neziskového sektoru v ČR po roce 1989 z hlediska legislativního a statistického	42
3. 1 Nadační investiční fond (NIF).....	42
3. 2 Rada vlády pro nestátní neziskové organizace	44
3. 3 Informační centrum neziskových organizací (ICN)	46
3. 4 Centrum pro výzkum neziskového sektoru (CVNS).....	48
3. 5 Databáze nestátních neziskových organizací	49
3. 6 O sdružení občanů	52
3.6.1 Shrnutí zákona o sdružení občanů	59
3. 7 O obecně prospěšných společnostech.....	63
3.7.1 Shrnutí zákona o obecně prospěšných společnostech	69
3. 8 O Nadacích a nadačních fondech	72
3.8.1 Shrnutí zákona o nadacích a nadačních fondech	79
4. 9 Záměr zákona o nestátních neziskových organizacích a zákona o veřejně prospěšných organizacích.....	83
Závěr.....	87
Seznam použité literatury	92
Seznam příloh.....	96
Příloha A.....	97
Příloha B	99

Seznam tabulek

Tabulka 1: Vznik NNO v ČR	15
Tabulka 2: Porovnání zdrojů příjmu NNO v roce 1995	19
Tabulka 3: Přehled zdrojů NNO ve vybraných zemích.....	20
Tabulka 4: Hlavní aktivity neziskových organizací	23
Tabulka 5: Typologie neziskových organizací v ČR	27
Tabulka 6: Podíl soukromých dárců na celkovém rozpočtu neziskových organizací	34
Tabulka 7: Typ organizace, pro kterou byla vykonávána dobrovolná práce.....	36
Tabulka 8: Typ obdarované organizace.....	37
Tabulka 9: Přehled počtu občanských sdružení od roku 1990 do října 2010.....	60
Tabulka 10: Přehled počtu OPS od roku 1996 do října 2010.....	70
Tabulka 11: Přehled počtu nadací a nadačních fondů od roku 1998 do října 2010	80
Tabulka 12: Přehledová tabulka novelizací jednotlivých zákonů	83

Seznam obrázků a grafů

Obrázek 1: Členění národního hospodářství podle principu financování	16
Obrázek 2: Členění národního hospodářství podle Pestoffa	17
Graf 1: Vývoj počtu občanských sdružení ve sledovaných letech	61
Graf 2: Procentuelní zastoupení sledovaných NNO v roce 2010.....	62
Graf 3: Vývoj počtu OPS ve sledovaných letech	71
Graf 4: Vývoj počtu nadací a nadačních fondů (celkem) ve sledovaných letech.....	82

Seznam zkratek

A.K.N. Asociace komunitních nadací

CVNS Centrum pro výzkum neziskového sektoru

CZ-COPNI Klasifikace neziskových institucí sloužících domácnostem podle účelu

ČR Česká republika

ČSR Československo

ČSU Český statistický úřad

DataKO Databáze konzultujících organizací

EU Evropská unie

EVS Evropská dobrovolná služba

HDP hrubý domácí produkt

ICN Informační centrum neziskových organizací

ICNPO mezinárodní klasifikace neziskových organizací

ISPROFIN Informační systém programového financování

MSSF Monitorovací systém strukturálních fondů

NIF Nadační investiční fond

NNO nestátní neziskové organizace

NO neziskové organizace

OKEČ Odvětvové klasifikace ekonomických činností

OOS organizace občanské společnosti

OPS obecně prospěšná společnost

RES Registr ekonomických subjektů

RNNO Rada vlády pro nestátní neziskové organizace

SAPARD Speciální předvstupní program pro zemědělství a rozvoj venkova

USA Spojené státy americké

*„Poslání je smyslem existence neziskových institucí. Existují proto,
aby změnily společnost a život jednotlivce v ní.“*

Peter F. Drucker (1994:48)

Úvod

Význam neziskového sektoru ve světě postupně roste a to jak v Americe, Asii, západní Evropě, tak i v postkomunistických zemích východního bloku. Obecně se dá uvést, že nárůst nepřeborného množství nevládních organizací, rozvoj sdružování a dobrovolnické činnosti patří mezi velké inovace dvacátého století. Vývoj neziskového sektoru v České republice je poznamenán opakovaným přerušováním přirozeného vývoje tohoto sektoru; naposledy adaptací celé společnosti na tržní hospodářství. Neziskové organizace si tedy v těchto podmínkách musí tvrdě prosazovat své místo, svoje opodstatnění, svůj prostor. I za velmi složitých podmínek se neziskový sektor rozvíjí a občanské iniciativy navazují na historické tradice, které byly násilně přerušeny v době druhé světové války a pak v letech 1948-1989.

Neziskový sektor je jednou z mála společenských oblastí, která od roku 1989 prodělala výrazný rozvoj po stránce kvalitativní i po stránce kvantitativní. Jedná se totiž o oblast velmi různorodou, flexibilní a dynamickou, což pro laickou veřejnost může vést až k její nepřehlednosti¹.

Samotný pojem „neziskový sektor“ v sobě skrývá mnoho dalších výrazů, jako jsou neziskové organizace, nadace, občanská sdružení, třetí sektor atd. a člověk nezaspěchaný do dané problematiky se v nich v žádném případě nemůže orientovat. Neziskový sektor je ale právě díky této své podobě velmi pestrý a velmi rychle dokáže reagovat na vznikající společenské potřeby.

Hlavní cíl této práce je zaměřen na postoj a ovlivnění státu vůči neziskovému sektoru prostřednictvím legislativy od roku 1989 do současnosti. První hypotéza této práce předpokládá, že stát má jasně vymezen vztah vůči neziskovým organizacím. Za více jak dvě desetiletí měla vláda České republiky dostatek času na regulaci této oblasti právě prostřednictvím legislativy. Hlavní hypotéza tedy předpokládá, že legislativa má přímý vliv na vývoj neziskového sektoru. Tento předpoklad by se měl potvrdit ze statistického vývoje počtu neziskových organizací ve sledovaných letech. Práce tak vychází z předpokladu, že ze zjištěných údajů bude možné prokázat přímý vliv legislativy na vývoj neziskových organizací. Nepřímo se tak prokáže regulace tohoto sektoru státem. Dále bude

¹Při výzkumu renomované společnosti STEM bylo zjištěno, že dokonce 30 % dotázaných ze skoro 700 respondentů nezná (a to ani z doslechu) žádnou neziskovou organizaci (Frič 2001:34).

práce vycházet z hypotézy, že od roku 1989 měla vláda dostatek času na přijetí funkční legislativy, která odpovídá vyspělosti demokratického státu, který se umí vymezit vůči neziskovému sektoru.

Při stanovení těchto hypotéz je nutné vycházet i z toho, že neustálou změnou v politickém vedení státu by nemusely být legislativní aktivity kontinuální a tudíž nemusí být žádná z těchto hypotéz potvrzena.

K potvrzení nebo vyvrácení výše uvedených hypotéz bude práce rozdělena do dvou základních částí a to praktické a teoretické. V teoretické části bude vymezení a definice neziskového sektoru, pro tento jednoduchý pojem totiž existuje mnoho názvosloví a u různých autorů je možné dohledat rozdílné odborné teorie a dělení. Na neziskový sektor se proto práce zaměří z více úhlů pohledu, aby byl tento pojem vymezen v maximální možné míře.

Neziskový sektor zaujímá pevné postavení také v národním hospodářství a bude tedy nutné ho řádně začlenit v jeho systému a zjistit jeho podíl na HDP. Dále se práce pokusí upřesnit financování tohoto sektoru a vliv státu ve finanční oblasti neziskových organizací.

V teoretické části zmapuje práce historický kontext neziskového sektoru v České republice, na který bylo navázáno v roce 1989. Ač se tato oblast může jevit jako novodobá, má velmi hluboké kořeny a po roce 1989 bylo na co navazovat.

V praktické části budou jednotlivé typy neziskových organizací podrobeny legislativnímu a statistickému rozboru za účelem potvrzení nebo vyvrácení stanovených hypotéz. Již v úvodu je ale nutné uvést, že z důvodu mnoha typů neziskových organizací byly zvoleny pouze čtyři nejčastější typy organizací a to občanská sdružení (fungující podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů), obecně prospěšné společnosti (zřízené podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, nadace a nadační fondy (fungující podle zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech).

1 Vymezení neziskového sektoru v ČR a jeho rozdělení

Neziskový sektor se od roku 1989 vyvíjí jak kvalitativně tak kvantitativně a to díky své různorodosti. Dokonce u tří autorů Angelovská, Frič a Goulli (2009:9) se můžeme setkat s názorem, že: „*Neziskový sektor V České republice zaznamenal v posledních letech nebývalý rozmach a stal se v ČR nejrychleji se rozvíjejícím sektorem vůbec. Jeho ekonomický i společenský význam trvale roste*“. Toto teoretické tvrzení je možné doložit i na konkrétních údajích, protože 73,9 % nestátních neziskových organizací (dále jen NNO) vzniklo až po roce 1989 (viz tabulka č. 1).

Tabulka 1: Vznik NNO v ČR

Doba vzniku NNO	podíl v %
Do roku 1918	3,1
1919 – 1947	4,3
1948 – 1989	18,7
od roku 1989	73,9

Zdroj: Angelovská, Frič, Goulli (2009:18)

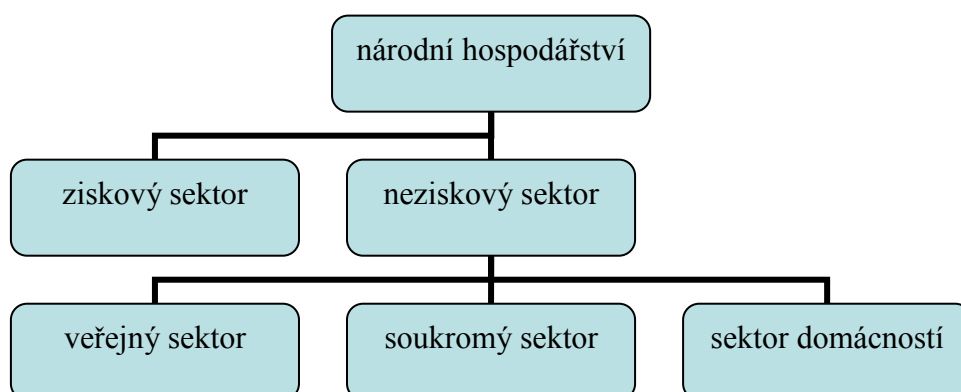
Pozoruhodný rozmach neziskového sektoru je možné vysledovat v celé Evropské unii, kde tento sektor vytváří obrovskou ekonomickou sílu 4-5 % HDP (Potůček 2005:165).

1.1 Neziskový sektor v systému národního hospodářství

Na úvod v pojednání o neziskových organizacích a tedy i celém neziskovém sektoru je nutné znát jeho vymezení v rámci národního hospodářství. Hovoříme o stanovení hranic, ve kterých mohou neziskové organizace vykonávat své aktivity a tak naplňovat své cíle, které mají vůči občanské společnosti.

Neziskový sektor a veřejný sektor mají v rámci národního hospodářství mezi sebou velmi úzké vazby a společně v něm plní nezanedbatelnou úlohu. Z hlediska principu financování je možné členit národní hospodářství podle schématu uvedené na obrázku č. 1.

Obrázek 1: Členění národního hospodářství podle principu financování



Zdroj: Tetřevová (2008:26)

Ziskový (tržní) sektor tvoří odvětví národního hospodářství, které je financováno z prostředků získaných subjekty ziskového sektoru z prodeje statků, které buď produkují, nebo distribuují, a to za tržní cenu, která se na trhu vytváří na základě vztahu nabídky a poptávky. Hlavním cílem tohoto odvětví národního hospodářství je zisk.

Neziskový (netržní) sektor tvoří odvětví národního hospodářství, ve kterém subjekty v něm fungující a produkující statky, získávají prostředky pro svoji činnost cestou tak zvaných přerozdělovacích procesů, které jsou předmětem veřejných financí. Hlavním cílem neziskového sektoru není finanční zisk, ale jasný přínos, který má zpravidla podobu veřejné služby. Jak uvádí Rektořík (2004:14): „V této skutečnosti spočívá základní ekonomické specifikum neziskových organizací, které s sebou nesou řadu předností, ale i řadu problémů.“

Neziskový veřejný sektor je ta část národního hospodářství (neziskového sektoru), která je financována z veřejných financí (veřejných rozpočtů, jejichž příjmy jsou tvořeny především z daní na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti), rozhoduje se v ní veřejnou volbou (na základě kolektivního rozhodování) a podléhá veřejné kontrole občanské a profesionální (Tetřevová 2008:27). Cílová funkce je dosahována poskytováním veřejné služby.

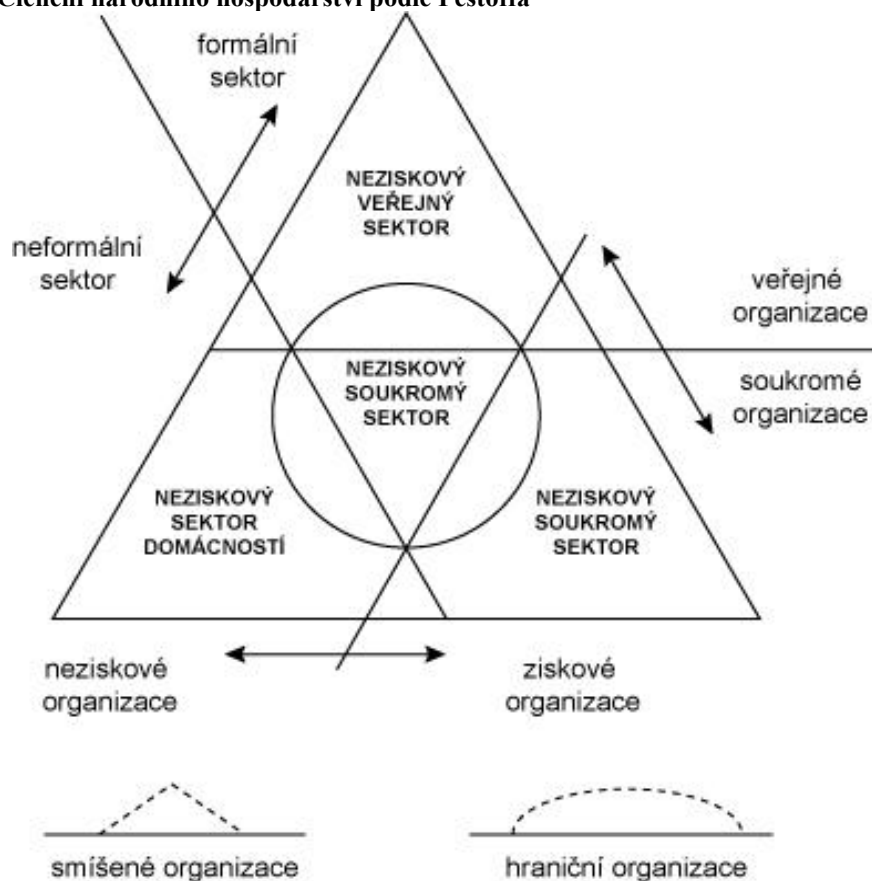
Neziskový soukromý sektor (též třetí sektor) tvoří odvětví národního hospodářství, jehož prvotním cílem není zisk, ale přímý užitek. Je financována ze soukromých financí

(příspěvek z veřejných financí se nevylučuje). Jedná se o investice do konkrétních aktivit či projektů bez očekávaného finančního přínosu (tedy zisku).

Sektor domácností je v systému národního hospodářství neodmyslitelnou součástí, protože se podílí na finančním toku. Z pohledu neziskových organizací má toto odvětví národního hospodářství významnou roli pro utváření občanské společnosti.

Švédský ekonom Pestoff používal pro znázornění a rozdělení národního hospodářství na výše uvedené čtyři sektory plochu trojúhelníku, do kterých jsou následně zakreslovány základní bloky, které tvoří ony čtyři sektory (viz obrázek č. 2). Velkou výhodou tohoto uspořádání je, že se z konečné podoby trojúhelníků dají vyčíst základní charakteristiky organizací, které v jednotlivých sektorech působí (Rektořík 2004:14).

Obrázek 2: Členění národního hospodářství podle Pestoffa



Zdroj: Pestoff (1995:50)

Dělicí čáry jsou umístěny tak, že ve středu trojúhelníku existuje větší nebo menší prostor pro třetí neziskový soukromý sektor (definovaný kruhem). Jako takzvané smíšené a hraniční organizace jsou ty, které jsou umístěny v místech, kdy kruh pokrývá sféry

jednotlivých sektorů. Jejich aktivity se překrývají s aktivitami překrývaného sektoru (Labouťková 2009:15).

Pestoffovo schéma ukazuje velmi přehledně různorodost organizací neziskového sektoru. Samotné hranice mezi jednotlivými sektory jsou neurčité a můžeme hovořit o jejich prolínání a vzájemném ovlivňování. Díky těmto vztahům mezi jednotlivými sektory vede k utváření nových forem neziskových organizací (Hyánek, Škarabelová, Řežuchová 2005:6).

Za ideální situaci je považována ta, kdy veřejný neziskový sektor, soukromý neziskový sektor a soukromý ziskový sektor vytvářejí tři pilíře, které se navzájem doplňují a rovnoměrně rozkládají síly v oblasti politické, ekonomické i na poli občanských svobod. Obecně platí, že čím více je společnost protkána sítí horizontálních svazků na různých úrovních lidské činnosti, tím je její demokracie pevnější a odolnější vůči politickým otřesům a zvrátům (Rektořík 2004:21).

Financování nestátních neziskových organizací

Ve zdrojích financování pravděpodobně spočívá největší rozdíl mezi neziskovým sektorem, podnikatelským sektorem a státní správou (Drucker 1994:57).

Financování nestátních neziskových organizací má tzv. vícezdrojový charakter a tyto zdroje můžeme rozdělit podle různých kritérií. Obecně se dají finanční zdroje rozdělit na:

1. veřejné, na kterých se podílejí instituce státní správy a samosprávy,
2. neveřejné (tuzemské i zahraniční).

Podrobnější rozbor finančních zdrojů uvádí Hyánek, Škarabelová, Řežuchová (2005:9):

1. veřejné zdroje
 - dotace
 - veřejné zakázky
 - smlouvy o poskytování služeb
 - na základě zákona
 - ostatní veřejné zdroje (např. Nadační investiční fond)

2. dárcovství

- individuální²
- firemní

3. vlastní příjmy

- vlastní hospodářská činnost
- členské příspěvky
- příjmy z loterií a her

Pro přehlednost je uvedena tabulka č. 2, která porovnává tyto jednotlivé zdroje u NNO v roce 1995. Pokud přistoupíme k průměru jako realitě, pak je rozložení příjmů vyrovnané mezi všechny tři možné zdroje.

Tabulka 2: Porovnání zdrojů příjmu NNO v roce 1995

Zdroj příjmu NNO	%
veřejné zdroje	33,5
vlastní zdroje	35,1
dárcovství	31,4

Zdroj: Hyánek, Škarabelová, Řežuchová (2005:9)

Dá se tedy shrnout, že z obecného pohledu jsou zdroje neziskového sektoru v ČR dostatečně diverzifikované a vyvážené (Angelovská, Frič a Goulli 2009:61).

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace (dále jen RNNO) již po několik let zpracovává Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů, jedná se o rozpočty státu, krajů a obcí. Poskytovatelé dotací jsou také sledováni a to podle rozpočtu a dále podle jednotlivých dotačních titulů.

Překvapivě Frič (2000:42) uvádí: „Jedinou oblastí, kde formalizovaná pravidla spolupráce fungují, je financování neziskových organizací. Avšak ani zde neplatí nějaká jednotná pravidla, ale způsob financování neziskových organizací se liší téměř případ od případu.“

Mezi další možné příjmy NNO můžeme zařadit také daňové úlevy vůči těmto organizacím. Jedná se například o daň z příjmu, darovací a dědická daň, daň z nemovitosti a silniční daň.

² Celkem bylo za rok 2010 v ČR posláno **2.256.690 dárcovských sms zpráv**, což představuje částku přesahující 60 milionů korun. To je nejvíc od roku 2005, kdy udeřilo tsunami v Asii. Tato částka byla rozdělena mezi více jak 180 veřejně prospěšných projektů.

Mezi určité mýty patří domněnka, že finanční podpora NNO státem je v ČR určitým pozůstatkem komunismu, ale pohledem na ostatní státy světa je možné konstatovat, že je to naprosto běžný jev (viz tabulka č. 3).

Tabulka 3: Přehled zdrojů NNO ve vybraných zemích

	příjmy z dárcovství v %	příjmy od státu v %	příjmy z činnosti v %
Česká republika	14	39	47
USA	13	30	57
Velká Británie	9	47	44
Francie	7	58	35
Německo	4	64	32

Zdroj: Angelovská, Frič a Goulli (2009:63)

V průzkumu veřejného mínění odpověděly více než dvě třetiny dotazovaných, že by stát měl financovat NNO, tedy je zde možné vidět i veřejnou podporu tohoto systému financování (Hladká, Šinkyříková 2009:9).

Na druhou stranu je možné z průzkumu prováděném mezi organizacemi vysledovat nespokojenost s výší těchto příspěvků. Z výzkumu vyplývá, že 62 % (z cca 1200) dotazovaných NNO uvádělo jako svůj problém nedostatečnou státní finanční podporu (Frič 1998:36).

Stát svou politikou a právními předpisy vymezuje prostor pro občany a jejich svobody, ale především pro konkrétní právní a daňové prostředí, které je nezbytné pro činnost neziskového sektoru.

1.2 Terminologie neziskového sektoru

V terminologii neziskového sektoru panuje dosud neustálenost, proto se setkáváme s různým označením pro její popis. Jedná se například o třetí sektor (čímž je zdůrazněno, že jde o sektor působící mezi státem a trhem), neziskový sektor (čímž je kladen důraz na to, že na rozdíl od komerčních, ziskových organizací (není jeho cílem vytvářet zisk a rozdělovat jej mezi vlastníky), dobrovolnický sektor (vyzdvihující specifickou roli dobrovolné činnosti v tomto sektoru), nevládní či nestátní sektor (označení důrazu

nezávislosti na vládě), občanský sektor (zdůrazňující propojenost neziskových organizací s občanskou společností).³ Potůček (2005:155) uvádí terminologické rozdělení neziskového sektoru podle charakteru na:

- *civic sektor*- občanský sektor, který klade důraz na občanský rozměr aktivit, které v něm probíhají,
- *third sector*- třetí sektor, tj. sektor, který aktivně působí mezi státem a trhem,
- *nonprofit sector*- neziskový sektor, který klade důraz na to, že na rozdíl od komerčních a ziskových organizací není jeho cílem vytvářet zisk a rozdělovat jej mezi vlastníky,
- *voluntary sector*- dobrovolný sektor, veřejně obslužný sektor, nevládní organizace (mezinárodně označované jako NGOs),
- *non-state organizations*- nestátní organizace, tedy fungující nezávisle na vládě nebo státu, dále charitativní/dobročinné (humanitární, filantropické) organizace, svépomocné skupiny, kluby atd., britský název pro tyto organizace je *non-statutory sector* (organizace nevyžadované zákonem, nepovinné), americký termín *tax-exempt sector* (sektor osvobozený od daní), nebo francouzský termín *économie sociale*- sociální ekonomika (výraz používaný ve Francii a Belgii a postupně v dalších zemích Evropské unie).

Občanský sektor se skládá z organizací, které vyhovují pěti podstatným charakteristikám. Definoval je v roce 1992 americký sociolog Salomon⁴ a označuje se jako strukturálně-operacionální definice, podle níž jde o organizace, které:

1. jsou do určité míry institucionalizovány;
2. mají soukromou povahu, to znamená, že jsou institucionálně odděleny od státní správy;
3. nerozdělují svůj zisk mezi vlastníky nebo vedení organizace;
4. v rámci řízení své činnosti jsou samosprávné a autonomní;

³ Americký autor Drucker v knize z roku 1990 (jako snad jediný) hovoří přímo o názvu těchto organizací takto: „Před čtyřiceti léty se o neziskových organizacích nebo veřejně prospěšném sektoru nemluvilo. Nemocnice byly viděny jako nemocnice, skauti a skautky jako vyznavači skautingu. Od této doby se pro všechny veřejně prospěšné organizace vyvinul termín **neziskové**.“

⁴ Uvádí ji např. Potůček (2005:156)

5. zahrnují určitý prvek dobrovolné činnosti.

Organizace občanské společnosti (dále OOS) nebo neziskové organizace se vzájemně výrazně liší svým působením co do velikosti tak i rozsahu. Můžeme zde najít malá komunitní a sousedská sdružení bez zaměstnanců a výrazného majetku až po nadace disponující mnohamilionovými rozpočty s desítkami zaměstnanců. Rozdílnost můžeme hledat také v cílech a aktivitách těchto sdružení a v neposlední řadě ve financování aktivit z mnoha různých zdrojů.

S činnostmi neziskových organizací se nejčastěji setkáváme v těchto aktivitách:

- sociální péče,
- zdravotnictví,
- tělovýchova a sport,
- výchova a vzdělávání,
- sdružování sociálních skupin se specifickými zájmy (děti, mládež, ženy, studenti, zdravotně postižení, homosexuálové atd.),
- péče o životní prostředí,
- bydlení a rozvoj obce,
- bezpečnost osob a ochrana majetku,
- kultura,
- specifická zájmová činnost (například zahrádkáři, chovatelé, rybáři, filatelisté, myslivci, radioamatéři),
- ochrana lidských práv jednotlivců a marginalizovaných skupin,
- odborová činnost,
- profesní a odborná sdružení a komory,
- mír a mezinárodní spolupráce,
- náboženství,
- politika.

Některé organizace působí i ve více oblastech současně. Vzhledem k tomu, že již před rokem 1989 působilo nejvíc zájmových organizací v oblasti rekreace, sportu a tělovýchovy je tomu tak i nyní a to 16,5 %. Další velmi početnou skupinu tvoří organizace působící v sociálních službách, kultuře a vzdělávání a to 13-15 %. Podrobnější přehled neziskových organizací podle zájmu jejich aktivit je uveden v tabulce č. 4, kde jsou potvrzeny předchozí údaje.

Tabulka 4: Hlavní aktivity neziskových organizací

Hlavní aktivity neziskové organizace	%
kultura a umění	14,3
rekreace, sport a tělovýchova	16,5
vzdělání a výzkum	13,0
zdraví	7,5
sociální služby	15,3
ekologie (životní prostředí)	9,2
komunitní rozvoj a bytové hospodářství	5,1
občanskoprávní a poradenská osvěta	3,7
dobročinnost (charita)	1,9
mezinárodní aktivity	3,0
odborné, profesní spolky a podnikatelská sdružení	2,6
náboženství, církve	3,4
jiné	4,5

Zdroj: Frič (1998:10)

Potůček (1997:52) uvádí: „Specifičtější rozlišující charakteristikou je, zda se daná nezisková organizace stará výhradně o potřeby a zájmy svých členů, či zda jsou její aktivity orientovány na pomoc druhým, na prosazování a uspokojování veřejných zájmů. Těžko lze najít organizaci orientovanou výlučně jen na veřejný nebo pouze na skupinový zájem.“

V ČR je uplatňován výraz neziskové organizace a neziskový sektor, který se skládá ze státního neziskového sektoru a nestátního neziskového sektoru. Státní neziskový sektor je soubor neziskových organizací a institucí působících na úrovni vládní, obecní, krajské a regionální. Nestátní (soukromý) neziskový sektor, který tvoří nestátní neziskové organizace a sdružení (dále NNO) různých právních forem a to např. nadace, obecně prospěšné společnosti, politické strany atd. Nestátní neziskový sektor se vyskytuje ve dvou hlavních modelech společnosti: americký liberální a evropský sociální (solidární) tržní model.

V postkomunistických zemích střední Evropy existují dodnes příspěvkové a rozpočtové organizace, které jsou v podstatě zestátněné organizace poskytující převážně sociální, zdravotní a vzdělávací služby. Svými aktivitami výrazně konkurují neziskovým organizacím v oblastech, kde představují zatím dominantní formu poskytování služeb a řešení problémů občanů. Protože jejich zakladatelem je stát, věnuje každoročně ze svého rozpočtu významnou část prostředků na provoz těchto organizací (Angelovská, Frič, Goulli 2009:24)

Potůček uvádí (1997:52), že charakter činností těchto státních neziskových organizací se však blíží nestátním neziskovým organizacím a lze předpokládat, že některé z nich se časem budou transformovat do podoby nestátních. Uvádí to z minulosti na příkladu transformace státních středních škol na soukromé nebo církevní.

Funkce obou výše uvedených druhů organizací je paralelní v mnoha funkcích, spoluvytvářejí globální sítě, shromažďují informace, jsou klíčovými zdroji informací a technických expertíz v mnoha oblastech na vnitrostátní i mezinárodní úrovni (Makariusová 2008:32).

Většina ekonomů zabývajících se otázkami třetího sektoru a veřejných financí tedy hovoří o *nestátních* organizacích s rozhodujícím *neziskovým faktorem*, kdy členové organizace si mezi sebou nesmí rozdělovat žádný zisk. Potůček (2005:157) přímo uvádí: „*Občanské sdružení můžeme definovat jako organizaci lidí spojených společným zájmem, kteří pro podporu tohoto zájmu považují za vhodné, užitečné a praktické sdružovat svoje aktivity a svůj majetek. Nadace a fondy představují sdružení majetku pro veřejné účely. Ve všeobecnosti se od nadací vyžaduje, aby disponovaly určitým jměním (např. finanční hotovostí složenou na speciálním kontě nebo nemovitostí, případně jiným majetkem, který je zdrojem příjmu). Nadační jmění musí být formálně zaregistrováno a nadace ho nesmí prodat. Jenom výnosy z nadačního jmění mohou být použity pro účely, kvůli nimž nadace vznikla. Základní rozdíl mezi nadací a nadačním fondem spočívá v tom, že fond nemusí mít registrované jmění. Obecně prospěšné společnosti (nebo také soukromé neziskové organizace) jsou zakládány hlavně pro poskytování veřejných služeb. Těmto organizacím je otevřeně povoleno podnikat za podmínky, že jakýkoliv zisk znovu investují do rozvoje služeb, kvůli nimž vznikly.*“

1.3 Proč vznikají nové neziskové organizace

Hovoříme-li o vývoji neziskového sektoru, musíme se také ptát, proč vznikají nové organizace. Mnohé navázaly na své aktivity z minulosti, ale většina jich vzniká nově. Tak, jak se od roku 1989 demokratizuje společnost a dochází k neustálým změnám, tak se postupně mění i trh.

U Potůčka (2005:162-165) můžeme najít teorii Salomona a Anheira z roku 1996, která uvádí šest základních kategorií:

1. Teorie heterogenity (selhání trhu/selhání státu)

Lidé začnou vytvářet OOS, aby si zabezpečili služby a zboží, které jim nejsou schopny poskytnout ani trh, ani stát. Podle této teorie je příčinou vzniku OOS společenská heterogenita, protože se skládá z mnoha sociálních, náboženských, etnických a jiných skupin. V takové společnosti vznikají výrazné rozdíly v názorech na to, které veřejné statky má stát zabezpečovat, a které ne.

2. Teorie přídavného faktoru (sociální podnikatelé)

Tato teorie odmítá uznat selhání trhu a státu za dostatečné podmínky pro vznik OOS. Podle její hlavní představitelky James (James 1987 In Potůček 2005:162) je pro uspokojivé vysvětlení diferencí ve vývoji OOS v jednotlivých zemích potřebné zohlednit přítomnost „sociálních podnikatelů“. To jsou lidé, kteří mají potřebu a motivaci zakládat a vést OOS. Jejich výskyt není náhodný a nápadně velké množství je jich v zemích s velkou náboženskou konkurencí, kde je motivuje potřeba získat občany pro svou církev.

3. Teorie důvěry (smluvní selhání)

V tomto případě trh neselhává ani tak v tom, že není schopen saturovat rozmanité potřeby obyvatelstva, ale v tom, že v některých případech nedokáže vytvořit dostatečně důvěryhodné prostředí pro uskutečňování obchodních transakcí. Spotřebitel nemá dostatek informací, aby mohl posoudit kvalitu zboží a služeb, za které platí, proto si raději za dodavatele vybere OOS, které nevstupují na trh s úmyslem co největšího zisku. Typické příklady této situace nastávají v následujících případech:

- poskytovaná služba je příliš komplexní,
- platby nelze jednoznačně přiřadit k určité službě (např. lobbying).

4. Teorie sociálního státu (neziskový sektor jako reziduální kategorie)

Příčinou přetrvávání OOS v současném moderním světě není nic jiného než nedostatečná rozvinutost funkcí státu.

5. Teorie vzájemné závislosti (selhání OOS)

Tato teorie hovoří o spolupráci a vzájemné pomoci mezi státem a OOS, které si mezi sebou kompenzují své nedostatky, a proto jsou na sobě závislé. Limitujícím faktorem pro OOS a jeho potřeba státu, bývá většinou nedostatek finančních prostředků. Tedy vzájemná závislost je v selhání trhu i selhání OOS.

6. Teorie sociálních zdrojů (liberální, sociálnědemokratický, korporativistický a etatistický model)

Tato teorie zkoumá propojení mezi OOS a konkrétními společenskými vrstvami a funkčností tohoto spojení. OOS nejsou jen sociálně vyvázanými subjekty, které se úplně svobodně pohybují společností, naopak jsou pevně umístěny do její sociální a ekonomické struktury. *Liberální model* preferuje soukromou iniciativu a dobrovolnictví před integrací státu do sociálních služeb. *Sociálnědemokratický model* je naprostým opakem liberálního, tedy podporuje státem zabezpečované služby a OOS nechává jen velmi malé pole působnosti. Role OOS je spíše ve vytváření platformy pro vyjadřování názorů a reprezentaci politických a sociálních zájmů. Výsledkem *korporativistického modelu* je poměrně rozsáhlý občanský sektor za současné existence státem štědře podporovaných sociálních programů. V modelu etatistickém jsou OOS vytlačovány na periferii společenského dění jako reprezentanti marginálních zájmů. Stát v tomto případě slouží spíše zájmům sebe samého, popřípadě zájmům ekonomických elit.

1.4 Dělení neziskových organizací

Při charakteristice neziskového sektoru je možné užití pohledu ekonomického, politického a sociologického. Nedají se oddělit, spíše se vzájemně prolínají. Jak uvádí Laboutková (2009:14): „Z ekonomického pohledu je možné pojmout existenci tohoto sektoru jako *institucionální odpověď na nedostatečnost státu a trhu*.“ Ekonomické teorie vidí v NNO ekonomické aktéry, naopak politologické teorie v nich vidí aktéry politické. K doložení politologických teorií můžeme použít citaci autorů Angelovská, Frič a Goulli (2009:40): „*Základním východiskovým rámcem těchto teorií je konfliktualistický pohled, který společnost ukazuje jako soubor mnoha větších či menších skupin, jež mezi sebou soutěží o zdroje. Úlohou státu je tuto soutěž regulovat, tak aby nedošlo k nežádoucí eskalaci*

konfliktů mezi různými skupinami“. Naopak sociologické teorie hovoří o zájmu neziskových organizací na spolupráci se státem v oblasti formování politické agendy.

Dělení neziskového sektoru můžeme dohledat u všech autorů, kteří se touto problematikou zabývají. Například Angelovská, Frič a Goulli (2009:17) vycházejí z toho, že neziskové organizace svým působením často přesahují pouhý prospěch svých členů, takže přispívají k obecnému blahu. Z tohoto jednoduchého pohledu pak vyplývá i jejich dělení:

1. **vzájemně prospěšné** neziskové organizace slouží zájmu svých členů,
2. **obecně prospěšné** neziskové organizace si kladou za cíl poskytovat především obecně prospěšné služby⁵.

Druhý úhel pohledu těchto autorů je podle typu převládající činnosti NO, která vyplývá již z jejich názvu:

1. **servisní** neziskové organizace (soustředí svou pozornost na poskytování služeb různého druhu, často jde o takové služby, které nepřinášejí zisk, např. služby pro seniory, handicapované, marginální skupiny atd.),
2. **advokační** neziskové organizace (snaží se zaměřovat především na obhajobu práv a zájmů různých skupin lidí, snaží se upozorňovat na problematické otázky, projevovat veřejně své názory, kontrolovat rozhodování státní správy a na prosazení svých zájmů velmi často mobilizují i širokou veřejnost).

Shrnutí teorie Angelovské, Friče a Goulli je pro větší přehlednost uvedeno v tabulce č. 5.

Tabulka 5: Typologie neziskových organizací v ČR

Typ aktivity:	Vzájemně prospěšný	Obecně prospěšný
Servisní	1. servisní vzájemně prospěšné NO	2. servisní obecně prospěšné NO
Advokační	3. advokační vzájemně prospěšné NO	4. advokační obecně prospěšné NO

Zdroj: Angelovská, Frič, Goulli (2009:18)

Jednoduché dělení uvádí Potůček (1997:52), který hovoří o základních formách neziskových organizací:

⁵ *Neziskové organizace, které zajišťují obecně prospěšné služby (např. některé druhy sociální péče o staré lidi, opuštěné děti, tělesně postižené atd.), jsou v zahraničí více zvýhodňovány z hlediska daní i jiných podpor oproti organizacím sloužícím pouze zájmům svých členů (např. sportovní kluby, profesní sdružení atd.).*

- občanská sdružení (včetně odborů a politických stran),
- církve a náboženské společnosti a jejich účelová zařízení,
- nadace (fondy),
- obecně prospěšné společnosti,
- profesní komory,
- zájmová sdružení právnických osob (zřízená k neziskovým účelům),
- družstva (zřízená k neziskovým účelům).

Naopak velmi podrobné rozdělení neziskových organizací uvádí Rektořík (2004:42-43), který dle poznatků teoretických i praktických dělí organizace působící v neziskovém sektoru do pěti skupin s následujícími typologickými znaky:

1. neziskové soukromoprávní organizace **vzájemně prospěšné**, s globálním posláním vzájemně prospěšné činnosti;
2. neziskové soukromoprávní organizace **veřejně prospěšné**, s globálním posláním veřejně prospěšné činnosti;
3. neziskové veřejnoprávní organizace typu organizačních složek a příspěvkových organizací státu a samosprávných územních celků s globálním posláním veřejná správa a veřejně prospěšná činnost;
4. neziskové **ostatní veřejnoprávní organizace**, s globálním posláním veřejně prospěšná činnost;
5. neziskové soukromoprávní organizace typu **obchodních společností a jim podobných** (jde o výjimečné případy neziskových organizací) s možností globálního poslání veřejně i vzájemně prospěšné činnosti.

K rozdělení neziskových organizací v ČR je možné také použít platné právní předpisy, které vymezují NNO takto:

I. Neziskové soukromoprávní organizace vzájemně prospěšné

1. Občanská sdružení (vč. Odborových organizací)

Řídí se zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů v platném znění, a jeho vznik vychází z občanského práva na volné sdružování bez povolení státního

orgánu. Občanské sdružení registruje Ministerstvo vnitra ČR. Každé občanské sdružení má od Českého statistického úřadu přiděleno identifikační číslo a je tak samostatnou právnickou osobou. Občanské sdružení vede samostatné účetnictví podle platných předpisů.

Občanskými sdruženími jsou:

- odborové organizace,
- tělovýchovné jednoty,
- zahrádkářské spolky,
- rybářské spolky,
- spolky žen,
- chovatelské spolky včetně včelařů,
- Český červený kříž,
- myslivecká sdružení a Český myslivecký svaz,
- Obec architektů a Obec moravskoslezských spisovatelů,
- Asociace muzeí a galerií,
- amatérské kulturní spolky,
- Rada státních galerií.

2. Zájmová sdružení právnických osob

Jedná se o neziskovou organizaci ustavenou k ochraně svých zájmů nebo k dosažení nějakého určitého cíle. Rozhodujícím faktorem je právě neziskovost, neboť obdobné seskupení může být i organizací ziskovou, pak by nemohla být zde zařazena. Rozhodující je tedy poslání uvedené do zakladatelské smlouvy. Tento typ neziskové organizace se řídí ustanovením zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Evidenci těchto sdružení vede místně příslušný krajský úřad, který vede *registr sdružení*.

3. Sdružení bez právní subjektivity, tj. sdružení na základě smlouvy o sdružení osob

Nejedná se o klasickou soukromoprávní neziskovou organizaci, její zřízení se řídí zákonem č. 40/1964 Sb., občanský zákoník v platném znění. Tento typ sdružení nemá způsobilost k právům a povinnostem, může se sdružovat i za účelem zisku

na základě vloženého majetku. Sdružení není nutné nikde registrovat, vzniká zakládací smlouvou, která mimo jiné obsahuje majetkové hodnoty, které přinášejí do sdružení jednotlivé osoby.

4. Profesní komory

Jedná se o sdružení hraničního typu, protože členství je povinné podle jiných platných právních předpisů. Mají však charakter vzájemně prospěšných společností, ale u jiných se projevuje významně i prvek veřejné prospěšnosti.

a. *Komora daňových poradců*

Zřízena podle zákona č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství v platném znění

b. *Česká lékařská komora, Česká stomatologická komora, Česká lékárnická komora*

Zřízeny podle zákona č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře v platném znění

c. *Komora auditorů*

Zřízena podle zákona č. 524/1992 Sb., o auditorech v platném znění

d. *Česká advokátní komora*

Zřízena podle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii v platném znění

e. *Česká komora architektů, Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě*

Zřízena podle zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě v platném znění

f. *Notářská komora ČR, Notářské komory*

Zřízena podle zákona č. 358/92 Sb., o notářích v platném znění

g. *Hospodářská komora České republiky, Agrární komora České republiky*

Zřízena podle zákona č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky

II. **Neziskové soukromoprávní organizace veřejně prospěšné**

1. Obecně prospěšná společnost

Je zřizována na základě zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech v platném znění. Obecně prospěšná společnost (dále jen

OPS) je právnickou osobou, která poskytuje veřejnosti obecně prospěšné služby za předem stanovených, a pro všechny uživatele, stejných podmínek. Hospodářský zisk OPS nesmí být použit ve prospěch zakladatelů.

2. Nadace a nadační fond
3. Politické strany a politická hnutí
4. Registrované církve a náboženské organizace

III. Neziskové veřejnoprávní organizace typu organizačních složek a příspěvkových organizací státu, krajů a obcí (včetně krajů a obcí samotných)

1. Organizační složka státu

Např. Akademie věd ČR, Vězeňská služba a justiční stráž České republiky, grantová agentura České republiky, Nejvyšší kontrolní úřad, Ústavní soud ČR atd.

2. Organizační složky územních samosprávných celků (kraje, obce)
3. Příspěvková organizace státu
4. Příspěvková organizace územních samosprávných celků
5. Kraje
6. Obce
7. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových

IV. Ostatní neziskové veřejnoprávní organizace

1. Český rozhlas a Česká televize
2. Státní podnik
3. Vysoká škola
4. Státní fondy
5. Česká národní banka
6. Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky

V. Neziskové organizace typu obchodních společností (a.s., s.r.o, družstvo) a jim podobných

1. Organizace typu obchodních společností
2. Společenství vlastníků jednotek (bytových)

Zdroj: Rektorík (2004:48-70)

Existuje také mezinárodní klasifikace neziskových organizací označovaná ICNPO. Ta byla vytvořena v průběhu 90. let minulého století v rámci Mezinárodního srovnávacího projektu neziskových organizací, který organizovalo Center for Civil Society Studies na Johns Hopkins University, a kterého se zúčastnilo 40 zemí z celého světa. Klasifikace ICNPO (anglický originál viz příloha 1) vznikla rozšířením klasifikace ISIC rev. 3, je tedy určena pro sledování činností vykonávaných neziskovými institucemi vymezenými podle strukturálně-operacionální definice. Klasifikace ICNPO obsahuje 12 hlavních skupin a 29 podskupin. Její použití se jeví jako důležité především kvůli mezinárodnímu srovnávání, konkrétní zařazení jednotlivých ekonomických subjektů bude pravděpodobně provedeno na základě zařazení podle klasifikací OKEČ a CZ-COPNI (viz příloha 2).

Klasifikace ICNPO (český doslovný překlad)

1. Kultura a rekreace

- 1 100 Kultura a umění
- 1 200 Sport
- 1 300 Ostatní rekreace a společenské kluby

2. Vzdělávání a výzkum

- 2 100 Základní a střední vzdělávání
- 2 200 Vyšší a vysokoškolské vzdělávání
- 2 300 Ostatní vzdělávání
- 2 400 Výzkum

3. Zdraví

- 3 100 Nemocnice a rehabilitace
- 3 200 Zařízení s pečovatelskou službou
- 3 300 Duševní zdraví a krizová intervence
- 3 400 Ostatní zdravotní služby

4. Sociální služby

- 4 100 Sociální služby
- 4 200 Pomoc při katastrofách a v nenadálých situacích
- 4 300 Finanční a materiální výpomoc

5. Životní prostředí

- 5 100 Životní prostředí
- 5 200 Ochrana zvířat

6. Rozvoj a bydlení

6 100 Hospodářský, sociální a komunitní rozvoj

6 200 Bydlení

6 300 Zaměstnanost a příprava na zaměstnání

7. Právo, prosazování zájmů a politika

7 100 Prosazování a obhajoba zájmů

7 200 Právo a právní služby

7 300 Politické organizace

8. Zprostředkování dobročinnosti a podpora dobrovolnictví

8 100 Grantové nadace

8 200 Ostatní zprostředkování dobročinnosti a podpora dobrovolnictví

9. Mezinárodní činnosti

9 100 Mezinárodní činnosti

10. Náboženství

10 100 Církev a náboženské společnosti

11. Hospodářská a profesní sdružení, odbory

11 100 Hospodářské svazy

11 200 Profesní sdružení a komory

11 300 Odbory

12. Činnosti jinde neuvedené

12 100 Činnosti jinde neuvedené

Zdroj: Hynek, Škarabelová, Řežuchová (2005:38)

Velmi důležité a zajímavé je dělení uplatňované Radou vlády pro nestátní neziskové organizace, které vychází z vládního pojetí NNO, jak ho uvádí Hyánek, Škarabelová, Řežulová (2005:8). RNNO v podstatě respektuje kritéria strukturálně-operacionální definice, uplatňuje je však selektivně (tedy uznává pouze některé z organizací, které těmto kritériím vyhovují). RNNO řadí do nestátních neziskových organizací:

1. občanská sdružení,
2. nadace a nadační fondy,
3. obecně prospěšné společnosti,

4. církevní právnické osoby, které se zaměřením své činnosti blíží více veřejně prospěšným aktivitám než samotné církve či náboženské společnosti.

1.5 Dobrovolnictví a dárcovství

Po roce 1989 se vracejí i pojmy jako je třeba dárcovství, dobrovolnictví, sbírkové akce, charitativní koncerty atd. Do podvědomí lidí se postupně navrácí přirozená potřeba pomáhat a podělit se s potřebnými. V České republice se dokonce podařilo dostat procentuálně na úroveň vyspělých států, co se týče podílu dárcovství na celkovém rozpočtu neziskových organizací (viz tabulka č. 6). Na první pohled by se mohlo zdát, že ČR předběhla vyspělé západní země, ale Frič (2001:27) uvádí, že nižší procentuální podíl příspěvků od soukromých dárců na financování neziskového sektoru je způsoben značně vyšším podílem státu na financování určitých odvětví dobročinnosti, např. školství, sociální služby a zdravotnictví. Tedy české NNO vykazují vysoký podíl soukromých dárců (v porovnání s některými vyspělými zeměmi), protože jejich příjmy ze státních financí jsou nižší.

Tabulka 6: Podíl soukromých dárců na celkovém rozpočtu neziskových organizací

Stát:	Podíl [%]:
ČR	14
USA	13
Velká Británie	9
Francie	7
Německo	4

Zdroj: Frič (2001:27)

Dobrovolník je člověk, který bez nároku na finanční odměnu poskytuje svůj čas, svoji energii, vědomosti a dovednosti ve prospěch ostatních lidí nebo společnosti. Pod tímto označením se skrývá hlavně člověk, kterého ten druhý, který je právě v nouzi, potřebuje. A tou nouzí se nemyslí pouze nouze finanční, ale například psychická a fyzická. Statisticky nejvíce dobrovolníků vykazují neziskové organizace působící v oblasti rekreace a sportu a to 96 %, ekologii 96 %, sociálních službách 95 % a nejméně pak kulturní organizace (Frič 1998:13). Stejný zdroj uvádí, že organizace, které jsou v plné míře financovány ze státního rozpočtu, využívají dobrovolné práce jen v rozsahu 77 %.

Mnoho lidí se do dobrovolnických aktivit zapojuje také pro rozšíření svých dovedností a své kvalifikace. Jedná se totiž o velmi smysluplnou aktivitu se splněním jasného cíle. Mnoho lidí našlo v dobrovolnictví aktivní vyplnění volného času a vedlo také k jejich posílení sebevědomí.

Lidé se zapojují do dobrovolnických organizací, protože hledají kromě svého profesního uplatnění, ještě jiné způsoby seberealizace, ve kterých by mohli uplatnit své dovednosti a znalosti. Jedná se o mnoho organizací sportovních, dětských, mládežnických, patří sem i organizace s charitativním a sociálním zaměřením, které se snaží pomáhat svým členům, kteří jsou nějakým způsobem ve společnosti znevýhodněni – senioři, tělesně nebo mentálně handicapovaní. Ve všech těchto spolcích a sdruženích jsou odpracovány desetitisíce hodin zdarma a spolu se sbírkami finančními i věcnými přispívají ke zkvalitnění života handicapovaných.

Frič (2001:61) uvádí, že samotný pojem dobrovolnictví byl pošlapán za éry socialismu, kdy všichni občané museli alespoň občas pracovat ve prospěch socialismu bez nároku na mzdu. Stejný autor tamtéž uvádí, že základním rysem této dobrovolné práce byla neautentičnost a před rokem 1989 jen 22 % lidí pracovalo skutečně dobrovolně pro nějakou organizaci. Velmi zajímavé je to, že zájem o bezplatnou pomoc po roce 1989 velmi poklesl na zhruba 8 % obyvatel z celé populace v ČR. U těchto lidí je ale patrný výrazný zájem o vykonávané aktivity a věnují se jim velmi intenzivně⁶. Nejvíce dobrovolníků můžeme najít v sociálních službách a na druhém místě je pak sport a rekreace. Avšak nejvíce dobrovolně odpracovaných hodin v průměru stále nacházíme v oblasti ekologie.

Nejvíce dobrovolníků pracuje pro občanská sdružení (58 %), dále pak pro církve (24 %) a obecně prospěšné společnosti (22 %). Přehled procentuálního zastoupení dobrovolníků pro jednotlivé typy organizací v roce 2000 je uveden v tabulce č. 7.

⁶ Takřka neuvěřitelné se zdá to, že každý druhý Američan pracuje ve veřejně prospěšném sektoru jako dobrovolník a to alespoň v rozsahu tří hodin týdně (Drucker 1994:7).

Tabulka 7: Typ organizace, pro kterou byla vykonávána dobrovolná práce

Typ organizace	Zastoupení dobrovolníků [%]
občanské sdružení	58
církev	24
obecně prospěšná společnost	22
zařízení církve	16
nadace	13
obecní (městský) úřad	12
státní organizace	9
odborová organizace	3
soukromá organizace	3
jiná organizace	11

Zdroj: Frič (2001:63)

Ač je pro mnohé dobrovolnictví po roce 1989 něčím novým, tedy nespojují si ho s „dobrovolně odpracovanými hodinami“ před tímto rokem, neuvádějí NNO získávání dobrovolníků jako největší problém své organizace. Při sestavování žebříčku deseti nejzávažnějších problémů byly potíže se získáváním dobrovolníků zařazeny až na poslední místo, uvedlo je jako problém pouze 36 % z dotázaných organizací (Frič 1998:36).

Dobrovolnictví je založeno na nefinančním prospěchu, naopak dárcovství je především o financování neziskového sektoru (i když dary se dělí na finanční a věcné). A tak, jak se vyvíjí neziskový sektor, postupně dochází i k vývoji v dárcovství. Nejedná se již o jednorázové akce nebo aktivity, ale o organizovanou činnost NNO.

Oblast dárcovství můžeme rozdělit:

- smluvní dárcovství (jedná se o cílené oslovování potencionálních dárců neziskovou organizací s jasným vymezením účelu daru),
- pravidelné dárcovství (jedná se o obecnou podporu neziskové organizace),
- sbírkové dárcovství (je založeno na anonymitě velkého množství lidí, kteří vědomě přispívají na jasně vymezený účel),
- příležitostné dárcovství (je spontánní aktivitou dárce, kdy ze strany neziskové organizace není vyvíjena takřka žádná aktivita, je zde velmi důležitá dobrá pověst nebo aktivity organizace).

Na rozdíl od dobrovolnictví jsou v případě dárcovství mezi lidmi nejvíce oblíbené nadace (46 %) a pak církve (33 %). Podrobný přehled neziskových organizací podle procentuálního podílu na získaných darech je uveden v tabulce č. 8.

Tabulka 8: Typ obdarované organizace

Typ organizace:	Podíl na získaných darech [%]
nadace	46
církev	33
občanské sdružení	16
obecně prospěšná společnost	15
zařízení církve	9
obecní (městský) úřad	8
odborová organizace	6
státní organizace	3
soukromá organizace	1
jiná organizace	12

Zdroj: Frič (2001:54)

Překvapivě většina NNO zařazuje získávání příspěvků od soukromých dárců jako svůj nejzávažnější problém, při výzkumu Friče v roce 1997 a 1998 to potvrdilo největší procento z takřka dvanácti set respondentů (Frič 1998:36).

2 Historický základ neziskového sektoru v ČR do roku 1989

Historické prameny „dobrovolných subjektů“ s cílem pomáhat můžeme vysledovat velmi hluboko v historii. Charita byla od počátku nedílnou součástí křesťanského života. Již ve středověku vznikaly subjekty, které pomáhaly potřebným. Jak uvádí Štogr (2002:45): „*Pro katolickou tradici charity je významný především sám akt, dobročinnost je dar nebo čin, ke kterému již není třeba dále něco přidávat. Dárce si sám nemá klást podmínky, využití daru je věcí obdarovaného. Protestanská myšlenková tradice byla formována zcela jinak. Je zde daleko silněji pocítována kolektivní odpovědnost obce za jednotlivce. Dobročinnost je chápána jako mravní povinnost, ale jde mnohem dál. Dárce formuje podmínky daru, kontroluje jeho využití.*“

Nestátní neziskové organizace jsou sdruženími, jejichž historické prameny můžeme hledat již v době národního obrození a dále pak i v obdobích politické nadvlády. Obecně má český národ velké sociální cítění, které sehrálo také významnou roli v utváření tohoto specifického odvětví.

Česká republika si ve své historii prošla absolutistickou mocí za Rakousko-Uherska a následně pak totalitní mocí za dob fašismu a socialismu. Oba typy vlády výrazně potlačovaly jakékoliv občanské iniciativy. Historicky je možné zhodnotit, že právě rozvoj občanských iniciativ měl následně výrazný vliv na změnu politického uspořádání. Většinou také v občanských spolcích byly již přesně zformovány politické názory a postoje, a z členů těchto uskupení se pak tvořila nová vládnoucí garnitura.

Nejvýznamnější počátek těchto aktivit je možné najít v 19. století (v době národního obrození). V této době vznikla uskupení na podporu kultury, sportu, vědy, ale i vzdělávání. Například Sokol (nebo i další) přetrval až do dnešní doby. Spolková a charitativní činnost byla roku 1867 upravena říšským zákonem.

Největší rozmach dobrovolných iniciativ v oblasti sociální, zdravotní, kultury, vzdělávání, péče o děti a mládež, charitativní se plně otevřel až po vzniku samostatného Československa v roce 1918. Dobrovolné neziskové organizace byly v tomto období zřizovány na základě spolkového práva a jednalo se o různé formy, např.:

- soukromé,

- obecní,
- náboženské,
- národnostní atd.

V této době se ještě setkáváme s takzvaně polooficiálními spolky, které byly pověřeny různými kompetencemi, patřily sem:

- Masarykova liga TBC,
- Československý červený kříž⁷,
- Okresní a zemské péče o mládež atd.

Obecně se dají tato sdružení charakterizovat bohatou strukturou i hustou sítí svých organizací, většinou s jednou centrálou a vedením. Rektořík (2004:33) uvádí, že po roce 1930 bylo na území ČSR pouze v oblasti sociální péče registrováno 5 140 spolků a 1 540 ústavů a zařízení, které byly v majetku soukromých neziskových organizací a které se podílely na celkových nákladech na sociální a humanitární péči 26 %.

Po roce 1939 byl plynulý rozvoj tohoto odvětví násilně omezen v rámci Národního souručenství a v oblasti péče o mládež v rámci Kuratoria⁸. Do té doby se neziskové organizace zdokonalovaly jak ve struktuře, tak i v odbornosti.

⁷ Československý červený kříž (od roku 1993 Český) pomáhá v sociálních oblastech od 6. února 1919. V době svého založení měl za cíl zmírňovat lidské utrpení v dobách válek. Dnes se členové těchto organizací věnují i celé řadě dalších humanitárních činností, jejichž adresáty jsou nejen lidé zasažení ozbrojeným konfliktem či přírodní katastrofou, ale i senioři, bezdomovci, osamělé matky, zdravotně oslabené děti či invalidé. V prvním desetiletí republiky vybudovala česká zemská péče o mládež 154 poraden pro matky a děti, 9 poraden pro volbu povolání, 53 okresních dětských domovů, 4 odborné poradny pro mládež abnormální, ústav pro slabomyslné v Kelči a pro mravně vadné hochy v Moravském Krumlově. Dále byl založen ústav pro zmrzačené v Králově Poli. Od roku 1922 (tj. za 6 let) činilo celkové vydání okresních organizací na péči o mládež 25 mil. 954.950 Kč. Průměrně na jeden soudní okres připadalo v roce 1927 vydání 63.000 Kč.

⁸ Kuratorium pro výchovu mládeže v Čechách a na Moravě (KVMČM) bylo založeno na jaře 1942 z Heydrichova popudu Emanuelem Moravcem, tehdejší ministr školství a lidové osvěty (činnost byla oficiálně zahájena 17.6.1942). Organizace byla programově zaměřena na rozvoj sportovních aktivit a branné zdatnosti mladých. Pravým smyslem Kuratoria byla převýchova českého obyvatelstva podle cílů nacistické ideologie. Kuratorium mělo vychovávat českou mládež ve fašistickém duchu podle vzoru nacistických Hitlerjugend. Pod jeho dohled byly postaveny všechny české mládežnické spolky. Náčelníkem Kuratoria se stal vlajkař F. Teuner. Činnost Kuratoria nenalezla mezi českou mládeží odezvu a řada představitelů Kuratoria pro výchovu české mládeže byla po válce postavena před Národní soud. Národní souručenství byla politickou stranou povolena nacisty v Protektorátu Čechy a Morava (později jedinou povolenou). Přípravný výbor vznikl 21.3.1939 v čele s Emilem Háchou. Národní souručenství se mělo stát masovou organizací, v níž by měla oporu protektorátní vláda i prezident. Členství v této straně bylo formalitou. Národní souručenství zaniklo s osvobozením v květnu 1945 a také mnozí představitelé této strany se po válce zodpovídali před Národním soudem.

Druhým násilným přerušením přirozeného rozvoje neziskového sektoru byl rok 1948, kdy se veškeré tyto aktivity musely podřítit vedení komunistické strany. Došlo k cílenému a násilnému přerušení, zredukování obrozovaného neziskového sektoru, který se nestačil v letech 1945-1948 ještě plně vzpamatovat z válečných let. Komunistické vedení neziskových organizací způsobilo jejich absolutní nahrazení státními rozpočtovými nebo příspěvkovými organizacemi. Další zájmové spolky byly zastřešeny Národní frontou, která byla obdobou protektorátního Národního souručenství. S tím rozdílem, že nyní vykonávaly dozor nad těmito organizacemi resortně, regionálně nebo místně příslušné výbory komunistické strany. Tento typ kontroly byl ještě potvrzen tím, že předseda společenské organizace musel být členem komunistické strany. Tak byla zajištěna i vnitřní kontrola každé organizace. V době kontroly neziskových organizací Národní frontou byl jejich počet 683 a to z původního počtu cca 60 000 působících před únorem 1948 (Laboutková 2009:24). Zajímavé také je, že v roce 1956 fungovalo na území tehdejšího Československa 13 mezinárodních nevládních organizací, v porovnání např. s Bulharskem, kde působila pouze jediná, se zdá toho číslo překvapivě vysoké (Makariusová 2008:22).

I ve striktně vymezeném prostředí nedokázala tehdejší vláda zabránit vzniku seskupení nebo spolků mimo Národní frontu. Jejich cílem bylo většinou prosazování občanských svobod, dodržování lidských práv, vydávání tiskovin a literatury, alternativní kulturou nebo zájem o životní prostředí. Vliv těchto společenství rostl v 80. letech minulého století a výraznou měrou se podílel na změně politického uspořádání na podzim roku 1989.

Rok 1989 je novodobým datem vzniku a rozvoje neziskového sektoru. Začaly vznikat nadace, nezávislé spolky a bylo tak nutno upravit i legislativu v dané oblasti. V roce 1990 přijalo tehdejší Federální shromáždění zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů. Po něm následovaly další zákony, na základě kterých vznikly nadace, nadační fondy, zájmová sdružení a různé obecně prospěšné společnosti. Některé získaly v rámci restitucí původní majetek a mohly tak pokračovat ve své činnosti, např. YMCA, Sokol, Skaut-Junák.

K nejlépe organizovaným sdružením patří ochránci životního prostředí. Zapojují se do řešení problémů např. v problematice jaderných elektráren, vedení dálnic krajinou, čistoty měst. Masmédia jim věnují hodně prostoru a oni dokážou na problémy výrazně upozornit. Jsou to např. Hnutí DUHA, Děti země, Tereza, Greenpeace, Pražské a Jihočeské matky a další.

Dalšími organizacemi jsou humanitární organizace a organizace na ochranu lidských práv, jsou to organizace jako ADRA a Člověk v tísni. Tyto organizace mají vysokou mezinárodní prestiž. Sdružení tohoto typu se podílejí také na akcích vnitrostátních, jako byla pomoc při záplavách, které v posledních dvaceti letech postihly snad všechny regiony ČR. Byly to právě ony, které jako jedny z prvních v krizových oblastech působily. Patří sem zejména Česká katolická charita, Český červený kříž, Diakonie českobratrské evangelické i husitské církve, ale také Sbor dobrovolných hasičů.

Nejvíce je zastoupen sektor zajišťující sociální a zdravotní oblast, které byly v minulosti státem nedostatečně obsazeny. Patří sem hlavně Česká katolická charita a její síť služeb, Domov sv. Karla Boromejského, Svaz důchodců, Pražská organizace vozíčkářů, Výbor dobré vůle – Nadace Olgy Havlové a další.

Neziskové organizace se angažují také v oblasti kultury, většinou jsou spojeny přímo s konkrétní památkou nebo kulturní aktivitou.

Po roce 1989 vstoupila do ČR celá řada zahraničních (mezinárodních organizací). Přicházejí také dobrovolníci z jiných zemí a ČR se již dostává do pozice, že pomáhá v cizině, např. organizace Mládež pro Evropu, s programem EVS – Evropská dobrovolná služba.

3 Vývoj neziskového sektoru v ČR po roce 1989 z hlediska legislativního a statistického

Jak již bylo výše dostatečně podrobně popsáno, prodělal neziskový sektor od roku 1989 velký boom. Což potvrzuje v teoretické rovině Laboutková (2009:21), která hovoří o vývoji NNO v ČR po roce 1989 takto: *„Specifická situace v postkomunistických zemích shledává sama sebe ve fázi identifikace státních institucí s existencí legitimní, přirozené a důležité plurality a rozmanitosti názorů.“*

Různorodost, flexibilita a dynamika NNO se do jisté míry jeví jako neutříděná a netransparentní. To je jeden z důvodů, proč doposud stát (potažmo neustále se měnící vlády) stále řeší svůj vztah k neziskovému sektoru a tuto oblast se snaží regulovat a zpřehlednit. Velkým nepřítelem této snahy jsou výkyvy ve státní moci, které tak brzdí tyto snahy projevující se v nedostatecích v dotační a fiskální oblasti. Frištenská (Společenský a legislativní rámec neziskového sektoru 2008:91) uvádí: *„Je jisté, že se neziskový sektor nevyvíjel po roce 1989 rovnoměrně. Příliš se nezdařilo, aby se jednotlivé právní typy NNO profilovaly tak, jak si to zákonodárce představoval.“*

Jiný úhel pohledu autorů hovoří o tom, že ani dostatečná legislativa by nezaručila perfektní fungování a naprostou přehlednost NNO. Dokladem toho může být názor Potůčka (1997:52), který uvádí: *„Ani vytvoření adekvátních legislativních a ekonomických podmínek pro činnost neziskových organizací není zárukou rozvoje občanského sektoru, není-li mezi občany dostatečný zájem v nich působit, jinými slovy řečeno, nedisponuje-li daná společnost dostatečným potenciálem občanství, sociální participace.“*

3. 1 Nadační investiční fond (NIF)

Nadační investiční fond (dále jen NIF) byl zřízen zákonem ČNR č. 171/1991 Sb. v roce 1991. Pro financování NIFu vláda vyčlenila 1 % akcií z druhé vlny kuponové privatizace. K naplnění tohoto zákona musely být učiněny následující kroky:

1. byl přijat Zákon o nadacích a nadačních fondech č. 227/1997 ze dne 3. září 1997 Sb., který zredukoval počet nadací,
2. Rada vlády pro nestátní neziskové organizace připravila návrh na rozdělení financí z fondu nadacím, jehož základem byly dvě zásady:

- příspěvky z NIF dostanou nadace, které uspějí ve výběrovém řízení;
- příspěvek z NIF je určen do nadačního jmění a nadace budou využívat na granty pouze každoroční výnosy.

Přerozdělení financí z fondu proběhlo ve dvou etapách. V první etapě vypsal vláda ČR výběrové řízení na rozdělení prvních 500 milionů korun, ale to až v roce 1998. Výsledky byly schváleny Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR v červenci 1999 a finanční prostředky byly rozděleny 39 nadacím v sedmi programových oblastech (jedna nadace nepřijala příspěvek ve výši zhruba 16 milionu korun). Cílem výběrového řízení bylo: nalézt nadace, které jsou způsobilé spravovat státem darované finanční prostředky, tyto prostředky zhodnocovat a z jejich výnosů financovat ne sebe, ne svoji činnost, nýbrž jiné organizace neziskového sektoru. Finanční prostředky z NIFu nejsou určeny vybraným nadacím, nýbrž jejich prostřednictvím celému neziskovému sektoru.

Pro účast ve výběrovém řízení byla pro nadace stanovena tyto kritéria:

1. doložená nejméně dvouletá existence nadace,
2. doložené použití nejméně 500.000 Kč každoročně na obecně prospěšnou činnost v období 1996-1997,
3. předložení výkazu příjmů a výdajů potvrzeného auditorskou zprávou, grantových pravidel, statutu nadace a výpisu z nadačního registru,
4. nadace působící celostátně a garantující se musely přihlásit do jedné z 6 oblastí, v níž chtěly výnosy z NIF rozdělovat: sociální a humanitární, zdravotní, kulturní, ochrana lidských práv, ochrana životního prostředí, vzdělávání,
5. nadace, které neměly celostátní působnost nebo negarantují, avšak rovněž plní důležité společenské potřeby, se mohly přihlásit do sedmé oblasti.

Ve druhé etapě bylo vyhlášeno výběrové řízení na zbývající prostředky z NIF, které probíhalo od ledna 2001 do dubna 2001. Prostředky ve výši 849,3 milionu korun byly rozděleny mezi 64 nadací, které splnily kritéria, i když se přihlásilo 27 % všech tehdy registrovaných nadací (Kalousová 2003).

Příjemci NIF byli povinni zvolit si jednu z celkem 11 programových oblastí, ve které budou výnosy z příspěvku z NIF rozdělovat. Kategorie byly následující:

1. kulturní,
2. sociální a humanitární,
3. zdravotní,
4. ochrana lidských práv,
5. ochrana životního prostředí,
6. vzdělávání,
7. rozvoj regionálního a komunitního života,
8. děti, mládež, rodina,
9. ochrana nemovitých kulturních památek,
10. rozvoj neziskového sektoru,
11. a jiné.

Z výnosů z NIF může nadace užít maximálně 20 % na vlastní správu či na navýšení nadačního jmění a 80 % musí užít na granty třetím osobám.

Nadace jsou povinny ve výroční zprávě zvlášť uvádět informace o výnosech z NIF, o výši prostředků použitých na správu nadace a zvýšení nadačního jmění, způsob hospodaření z výnosů, přehled příjemců grantů a grantová pravidla.

Na začátku roku 2000 dosáhlo nadačního jmění českých nadací vzniklých po listopadu 1989 celkem 1 921 974 000 Kč. Z této jistiny vytvořil stát plných 63 %, soukromé osoby 31 %. Zbývajících 6 % nadačního jmění vytvořili jiní zakladatelé nadací: podnikatelé, obce a instituce (Miller 2001:1).

Vytvoření NIF a jeho rozdělování se postupně stalo procesem podporovaným celým spektrem politických stran. Postupně se na něm podílely všechny vlády i parlamenty bez ohledu na jejich stranické složení.

3. 2 Rada vlády pro nestátní neziskové organizace

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace (dále jen RNNO) byla zřízena usnesením vlády č. 428 ze dne 10. června 1992 jako Rada pro nadace. Usnesením vlády č. 223 ze dne 30. března 1998 byla poté transformována na Radu vlády pro nestátní neziskové

organizace. Byla zřízena jako stálý poradní, iniciativní a koordinační orgán vlády ČR v oblasti NNO. RNNO soustřeďuje, projednává a prostřednictvím svého předsedajícího předkládá vládě materiály, týkající se NNO a vztahující se k vytváření vhodného prostředí pro jejich existenci a činnost. Rada plní zejména tyto úkoly:

- iniciuje a posuzuje koncepční a realizační podklady pro rozhodnutí vlády, týkající se podpory NNO, legislativní a politická opatření, která se týkají podmínek jejich činnosti;
- sleduje, iniciuje a vyjadřuje se k právním předpisům, upravujícím postavení a činnost NNO; připomínkuje návrhy právních úprav, které mají vztah k NNO;
- iniciuje a koordinuje spolupráci mezi ministerstvy, jinými správními úřady a orgány územní samosprávy v oblasti podpory NNO, včetně dotační politiky z veřejných rozpočtů⁹;
- sleduje, analyzuje a zveřejňuje informace o postavení NNO v rámci EU, o zapojení ČR do EU s ohledem na NNO a o finančních zdrojích s tím souvisejících; spolupracuje s ministerstvy a jinými správními úřady, odpovědnými za spravování finančních zdrojů EU v ČR, pokud se jejich využívání k NNO vztahuje¹⁰;
- ve spolupráci s ministerstvy, jinými správními úřady, NNO, a dalšími orgány a institucemi zajišťuje dostupnost a zveřejňování informací o NNO a o opatřeních státní politiky, která se NNO týkají; zejména zpřístupňuje a analyzuje informace o dotacích z veřejných rozpočtů pro NNO a o procesu jejich uvolňování a využívání; podílí se na vytváření a provozování informačního systému o NNO;
- podílí se na opatřeních ministerstev a jiných správních úřadů, která mají vztah k NNO, zejména na procesu standardizace činností, přidělování akreditací a kategorizaci typů NNO;
- sleduje a informuje vládu o využívání finančních prostředků kategorie Nadační investiční fond; v této činnosti spolupracuje s Ministerstvem financí¹¹.

Členové RNNO svým civilním povoláním zastupují velmi široké spektrum NNO, ale i související instituce.

⁹ K plnění některých těchto účelů je zřízen Výbor RNNO pro spolupráci s regiony.

¹⁰ K tomuto účelu je zřízen Výbor RNNO pro spolupráci s Evropskou unií.

¹¹ K tomuto účelu je zřízen Výbor RNNO pro NIF.

Až na základě usnesení vlády č. 807 ze dne 6. srpna 2003 vznikla první oficiální zpráva o neziskovém sektoru, jejíž zpracovatelkou byla Mgr. Tereza Vajdová, PhD. RNNO je poradním orgánem vlády a z této pozice pojmenovává v uvedené zprávě vládní přístup k NNO a zároveň i definování NNO. Mezi NNO jsou podle této zprávy zařazeny pouze občanská sdružení, nadace a nadační fondy, církevní právnické osoby a obecně prospěšné společnosti. Toto striktní vymezení se v porovnání s výše uvedenými možnostmi dělení NNO jeví jako velmi úzce vymezené. Ovšem ani toto rozdělení není v rozporu se strukturálně-operacionální definicí, spíše ji velmi výrazně zužuje. O přístupu RNNO k NNO lze říci následující (Hyánek, Škarabelová, Řežuchová 2005:8):

- jde o velmi selektivní vymezení,
- nezahrnuje všechny organizace vyhovující strukturálně-operacionální definici,
- nezahrnuje všechny právnické osoby, které nebyly zřízeny nebo založeny za účelem podnikání, tak jak je vymezuje zákon o dani z příjmu,
- nekryje se s vymezením neziskového sektoru obsaženým v systému národních účtů,
- není odvozen od ekonomické podstaty neziskového sektoru, ale od institucionální formy neziskových organizací vymezených danou legislativou.

Dále se zpráva zaměřuje na NNO v systému národního hospodářství, jehož podíl činí cca 0,35 % HDP a tento podíl se téměř nezvyšuje.

3. 3 Informační centrum neziskových organizací (ICN)

Informační centrum neziskových organizací (dále jen ICN) vzniklo v roce 1993 jako obecně prospěšná společnost, která podporuje rozvoj neziskových organizací a informuje veřejnost o jejich aktivitách. Od poloviny roku 2007 se tato instituce přejmenovala na Neziskovky.cz. Tato obecně prospěšná společnost patří do mezinárodní sítě informačních center Orpheus a prostřednictvím svých zaměstnanců je členem Rady vlády pro nestátní neziskové organizace, Rady vlády pro udržitelný rozvoj a České komise pro UNESCO.

Do povědomí veřejnosti se ICN a následně Neziskovky.cz zapsaly každoroční informační kampaní 30 dní pro neziskový sektor, jejím cílem je informovat o úloze a významu neziskových organizací. Tato obecně prospěšná společnost disponuje internetovým

portálem www.neziskovky.cz, kterým se snaží prostřednictvím kvalitního vzdělávacího a informačního servisu rozvíjet neziskový sektor v ČR a podporovat filantropii.

Na tomto portálu nabízí:

- **Katalog neziskovek** je komplexním celostátním přehledem služeb a produktů, které poskytují české NNO budovaným od roku 1993 a stal se marketingovým nástrojem NNO, které v něm nabízejí svoje produkty. Katalog neziskovek je rozdělen do deseti základních oblastí: sociální služby a zdraví, kultura, umění a komunikace, životní prostředí, sport a volný čas, výchova, vzdělávání a výzkum, krizová a humanitární pomoc, rozvoj, právo a obhajoba zájmů, dobročinnost a dobrovolnictví, náboženství a religionistika; každá z těchto oblastí se člení dále do jednotlivých podkategorií podle specifických služeb a podle jednotlivých regionů.
- Od roku 2002 také **Databázi finančních zdrojů**, která je veřejně přístupným přehledem grantových a dotačních programů včetně jejich popisu, uzávěrek a kontaktních osob; umožňuje snadné vyhledávání programů podle cílových skupin, oblasti podpory a kraje působnosti.
- **Grantový kalendář** je generovaný přehled aktuálních uzávěrek grantových či výběrových řízení a programů, ve kterých mají české neziskové organizace možnost žádat o poskytnutí finančních prostředků na své projekty.
- **Burzu práce**, ve které bezplatně nabízí volná místa v neziskových organizacích a inzeráty zájemců o práci v neziskovém sektoru; včetně zveřejňování těchto inzerátů také ve svém časopise GRANTIS (měsíčník neziskového sektoru); jedná se o jednu z nejrozsáhlejších databází pracovních nabídek v oblasti neziskového sektoru.
- **Bazar** pro NNO, které zde mohou najít, nabídnout a vyměnit vše, co potřebují nebo již nepotřebují pro své aktivity.
- **Knihovnu**, která je jedinou profesionálně budovanou knihovnou v ČR pokrývající všechny obory činnosti neziskových organizací, její kolekce představuje unikátní zdroj informací pro studium neziskového sektoru v ČR i ve světě (je otevřena i pro veřejnost).
- **Rešerše** na finanční zdroje, informační zdroje a na neziskové organizace.
- Kurzy a semináře pro neziskové organizace.

- Odborné konzultace.
- Poradenství v oblasti dárcovství a sponzoringu.
- Členství v Klubu Neziskovky.cz, které přinese NNO zvýhodněný přístup ke komplexním informačním, vzdělávacím, poradenským a propagačním službám atd.

3. 4 Centrum pro výzkum neziskového sektoru (CVNS)

Centrum pro výzkum neziskového sektoru (dále jen CVNS) vzniklo v roce 2003 jako reakce na potřebu informací o neziskových organizacích. Společně ho zřídily a v letech 2003–2006 společně provozovaly Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity v Brně a občanské sdružení Trialog (Brněnský institut rozvoje občanské společnosti). Od roku 2006 je CVNS výzkumným institutem Společnosti pro studium neziskového sektoru.

CVNS se profiluje jako interdisciplinární centrum výzkumu a studia neziskového sektoru a občanské společnosti. Je vzdělávacím pracovištěm zaměřeným na další vzdělávání studentů doktorských vzdělávacích programů a mladých vědců. Jeho posláním je rozvoj teorie, metodologie, praxe a zkoumání neziskového sektoru a občanské společnosti, rozvoj lidských zdrojů pro výzkum a iniciování odborné i veřejné diskuse o společenském a hospodářském významu občanské společnosti. Práce CVNS je založena na týmové spolupráci zkušených i začínajících výzkumníků z celé řady oborů společenských věd, obohacené o spolupráci s předními odborníky z praxe.

Ke splnění svého poslání CVNS:

- systematicky a trvale zkoumá stav a rozvoj neziskového sektoru a občanské společnosti,
- zpracovává výsledky vědeckého výzkumu a publikuje je pro potřeby neziskového, veřejného a podnikatelského sektoru, pro akademické bádání, výuku a pro mezinárodní srovnávání,
- zpracovává expertní stanoviska, diskusní dokumenty a strategické návrhy pro veřejnou a politickou debatu o neziskovém sektoru a občanské společnosti,
- organizuje konference a sympozia s cílem rozvíjet relevantní otázky a podporovat dialog mezi teorií a praxí,

- provádí nejen vlastní výzkumnou a analytickou činnost, ale také přijímá zakázky od veřejných, podnikatelských a neziskových institucí,
- zapojuje do svých výzkumných aktivit studenty magisterských a doktorských studijních programů a začínající vědce,
- nabízí studijní podporu a výukové programy studentům a mladým vědeckým pracovníkům,
- spolupracuje se stejnými a obdobnými pracovišti u nás i v zahraničí.

Posláním CVNS je trvalé a systematické zkoumání ekonomiky neziskových organizací v České republice a iniciování veřejné a odborné diskuse o společenském a hospodářském významu občanské společnosti.

3. 5 Databáze nestátních neziskových organizací

V roce 2006 vznikla pod záštitou Ministerstva informatiky ČR první oficiální databáze NNO pod názvem Evidence NNO, v současnosti je provozována Ministerstvem vnitra ČR. Evidence nestátních neziskových organizací je výsledkem společného pilotního projektu Ministerstva informatiky, ICN a CVNS¹².

Evidence nestátních neziskových organizací je veřejně přístupnou databází, která přehledně sdružuje informace o nestátních neziskových organizacích působících v ČR. Je založena na dobrovolném principu, což data odlišuje od ostatních databází podobného druhu, které často vznikají sběrem údajů na internetu. Správnost informací je ověřována při evidenci organizace a při dalších významných změnách jejích údajů (i když za skutečnou správnost zodpovídají přímo zde evidované NNO). Evidence NNO je pravidelně dvakrát ročně aktualizována. V současné době je tato databáze součástí Portálu veřejné správy.

Zástupci NNO mohou v této databázi svou organizaci zaregistrovat a průběžně aktualizovat uvedená data. V databázi jsou evidovány tyto právní formy NNO:

- církevní organizace (evidovaná právnická osoba),
- nadace,
- nadační fond,

¹² Po vzniku Evidence NNO by došlo k dublování s evidencí vedenou ICN, která se na projektu podílela, proto byla její databáze přeměněna na Katalog neziskovek, která slouží především široké veřejnosti.

- občanské sdružení,
- obecně prospěšná společnost,
- organizační jednotka sdružení,
- zájmové sdružení právnických osob.

Samotná databáze je ale určena převážně široké veřejnosti k vyhledávání informací o NNO. Dále je databáze určena pracovníkům státní správy, samosprávy a novinářům.

Mezi výhody databáze patří, že zaregistrovaná NNO je oficiálně registrovaná v ČR a pro případné dárce, partnery, dobrovolníky či zaměstnance je registrace v databázi signálem k tomu, že organizace je důvěryhodná. Předpokládá se, že v horizontu několika let také vznikne povinnost registrace v Evidenci pro všechny NNO působící v ČR a registrované organizace budou moci snáze získat dotace veřejné správy a žádat daňové úlevy pro svou činnost. Další výhodou je, že lze dohledat podrobné informace o této organizaci - statutární orgány, číslo účtu, rok vzniku, bankovní spojení apod.

Existuje také Informační systém NNO, který řeší v souladu s usnesením vlády č.1357/1999 problematiku evidence informací o NNO a jim poskytovaných dotacích a jehož nadstavbou je Evidence NNO.

Problematiku evidence NNO v ČR lze shrnout tak, že zde neexistuje žádná ucelená databáze, která by obsahovala komplexní údaje o nestátních neziskových organizacích. Lze ale dohledat další nekomplexní dostupné informační zdroje o této problematice.

- Databáze konzultujících organizací (dále jen DataKO) je zveřejněna na stránkách Ministerstva vnitra ČR. DataKO obsahuje kontakty na nevládní organizace, které vyjádřily ochotu spolupracovat s orgány státu při přípravě regulace, tj. právních předpisů a dalších nástrojů, kterými stát reguluje práva a povinnosti občanů a organizací. V současné době obsahuje DataKO kontakty na zhruba 315 subjektů, které působí v nejrůznějších oblastech. Jedná se o občanská sdružení, profesní svazy a komory, odborové svazy, sdružení podnikatelů a další skupiny. DataKO je určeno zejména ministerstvům a dalším ústředním orgánům státní správy, které připravují materiály legislativní i nelegislativní povahy. Úřady, které připravují právní předpisy a jiné regulace, mají možnost si vybrat a oslovit nevládní

organizace, jakožto představitele zainteresovaných stran, a projednat s nimi připravované materiály, které se týkají jejich působnosti¹³.

- Obchodní rejstřík Ministerstva spravedlnosti registruje obecně prospěšné společnosti, nadace a nadační fondy¹⁴.
- Rejstříky registrovaných církví a náboženských společností a dalších právnických osob.
- Seznam občanských sdružení, odborových organizací a organizací zaměstnavatelů vzniklých na základě zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů nemá charakter veřejného seznamu. Obsahuje proto pouze název, adresu sídla a identifikační číslo sdružení (a to jen u sdružení vzniklých po 1. lednu 2001, u ostatních jsou doplňována postupně)¹⁵.
- Katalog neziskovek (Neziskovky.cz, o.p.s.)¹⁶ viz výše uvedeno.
- Registr ekonomických subjektů (RES) je vedený Českým statistickým úřadem podle § 20, zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, je v rozsahu stanoveném tímto zákonem veřejným seznamem. Zápis do registru má pouze evidenční význam. Ekonomické subjekty, kterými se rozumí právnické subjekty a fyzické osoby s postavením podnikatele, se do registru zapisují na základě údajů, které ČSÚ získal podle zvláštních zákonů nebo podle zákona o státní statistické službě. Registr se pravidelně aktualizuje a každé čtvrtletí jsou k dispozici informace o počtu evidovaných subjektů podle vybraných základních třídících hledisek¹⁷.
- V Centrální evidenci dotací ze státního rozpočtu jsou prezentovány informace o poskytnutých účelových dotacích ze státního rozpočtu, které tvoří dílčí část rozpočtu jednotlivých rozpočtových kapitol. Dále jsou prezentována data z agentury SAPARD (Speciální předvstupní program pro zemědělství a rozvoj venkova je dotačním programem Evropské unie), z MSSF (Monitorovací systém strukturálních fondů) a z ISPROFIN (Informační Systém PROgramového FINancování). Data jsou pořízena poskytovateli dotací (resorty, agentury) a

¹³ Dostupné na: <http://aplikace.mvcr.cz/datako/>.

¹⁴ Dostupné na: <http://www.justice.cz/xqw/xervlet/insl/index?sysinf.@typ=or&sysinf.@strana=searchSubject>.

¹⁵ Dostupné na: <http://aplikace.mvcr.cz/seznam-obcanskych-sdruzeni/>.

¹⁶ Dostupné na: <http://www.isnno.cz/evidencennov10001/DesignPages/oevidenci.aspx>.

¹⁷ Dostupné na: <http://registry.czso.cz/irsw/>.

předána Ministerstvu financí. Zde dochází k jejich zpracování a uložení do datového skladu. Data jsou dále využívána pro kontrolní a evidenční činnost územních finančních orgánů. Systém obsahuje údaje od roku 1999. Vybraná část informací z registru dotací je v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím zpřístupněna na internetu. Údaje jsou zobrazovány včetně informací o provedených kontrolách vůči Administrativnímu registru ekonomických subjektů a vůči Centrální evidenci obyvatel. Ministerstvo financí ovšem neodpovídá za věcnou správnost dat převzatých od poskytovatelů dotací¹⁸.

3. 6 O sdružení občanů

Po roce 1989 bylo nejpočetnější organizační formou v neziskovém sektoru občanské sdružení a to v řádech tisíců subjektů. Jedním z důvodů bylo to, že zákonná úprava pro občanská sdružení byla přijata jako první a jejím cílem bylo umožnit snadné a administrativně nenáročné občanské korporace. Občané tak měli mít možnost využít znovunabytého práva svobodného sdružování.

Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružení občanů byl přijat Federálním shromážděním Československé republiky dne 27. března 1990 (v platnost vstoupil 1. května 1990) a do konce října 2010 byl osmkrát novelizován a to v letech 1990, 1991, 1993, 2002, 2006, 2006, 2008 a 2009. Tedy již na první pohled je patrné, že původní podoba byla upravena pouze na začátku devadesátých let a pak až v novém tisíciletí. Tento zákon však po celou dobu nebyl výrazným způsobem novelizován nebo přepracován. V roce 2000 se Ministerstvo vnitra pokusilo prosadit nový zákon o spolcích, ale ten byl odmítnut.

Ze současné platné podoby zákona o sdružení občanů vyplývá, že občané České republiky mají právo se svobodně sdružovat a k tomu nepotřebují povolení žádného státního orgánu. Toto se nevztahuje na politické strany a hnutí, k výdělečné činnosti nebo řádnému podnikání, k církvím a náboženským hnutím.

Občané mohou zakládat spolky, společnosti, svazy, hnutí, kluby a další občanská sdružení a odborové organizace (dále jen „sdružení“) a sdružovat se v nich. Členem takového sdružení může být fyzická i právnická osoba. Každé sdružení se stává osobou právnickou a státní orgány mohou do jejich činnosti zasahovat jen v mezích zákona. Zákon pouze

¹⁸ Dostupné na: <http://cedr.mfcr.cz/cedr3internetv412/default.aspx>

zakazuje vojákům v činné službě vytvářet odborovou organizaci a podobný typ sdružování, naopak sboru národní bezpečnosti a sborům nápravné výchovy (tedy policie a vězeňské služby) toto dovoluje, ale pouze podle zvláštního zákona.

Sdružování občanů musí být plně dobrovolné a to jak vstup, tak výstup. Občanskou újmou nesmí být sdružování, členství, účast na činnostech sdružení, podpora sdružení, nebo stání mimo organizaci. Podrobnější práva a povinnosti člena sdružení upravují stanovy jednotlivých seskupení individuálně.

Zákon přímo nedovoluje sdružení:

- jejichž cílem je popírat nebo omezovat osobní, politická nebo jiná práva občanů pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení; rozněcovat nenávist a nesnášenlivost, podporující násilí nebo porušování zákonů či ústavy;
- které by dosahováním svého cíle porušovalo ústavu nebo zákony;
- ozbrojená nebo jen s ozbrojenými složkami (netýká se myslivosti a sportovní střelby).

Sdružení nesmějí vykonávat funkci přidělenou státnímu orgánu, pokud jim to nedovoluje zvláštní právní předpis. Dále nesmějí sdružení řídit žádnou státní organizaci a ukládat jakékoliv povinnosti občanům, kteří nejsou jejich členem.

Registrace a vznik sdružení

Sdružení vzniká registrací, kdy návrh podávají nejméně tři občané a jeden z nich musí být starší osmnácti let (dále jen „přípravný výbor“). Podávaný návrh na registraci musí obsahovat jména, příjmení, data narození a adresy členů přípravného výboru, dále uvedením oprávněné osoby (ta musí být starší osmnácti let) a dvě vyhotovení stanov obsahujících povinně o sdružení toto:

- název,
- sídlo,
- cíl činnosti,
- orgány, způsob jejich ustanovení, určení orgánů a funkcionářů oprávněných jednat za sdružení,

- ustanovení o organizačních jednotkách, budou-li zřízeny a budou-li jednat svým jménem,
- zásady hospodaření.

Pokud není ve stanovách uvedeno jinak, pak jedná jménem sdružení přípravný výbor. Při stanovování názvu sdružení musí být dodržena zásada naprosté odlišnosti od názvu právnických osob, které už vyvíjejí činnost na území ČR, od názvu mezinárodní organizace a Evropské unie, ale i jejich organizací a orgánů.

Návrh na registraci sdružení se podává na Ministerstvu vnitra České republiky (dále jen „ministerstvo“). Obsahuje-li podání nedostatky, je na to neprodleně upozorněn přípravný výbor, neodstraní-li je, řízení o registraci není zahájeno. Pokud splňuje návrh všechny požadavky, pak je zahájeno řízení a je o tom informován zmocněnec přípravného výboru.

Ministerstvo může odmítnout registraci pokud:

- jde o politickou stranu nebo hnutí,
- organizace plánuje výdělečnou činnost nebo se jedná o činnost řádného povolání,
- jde o církev nebo náboženské hnutí,
- sdružení nesplňuje podmínku volného vstupu a výstupu svých členů, nebo zajišťuje svým členům újmou sdružováním, členstvím, účastí na činnostech sdružení, podporou sdružení či tím, že stojí mimo organizaci,
- jde o sdružení, které přímo tento zákon nedovoluje (viz výše),
- jsou cíle sdružení přímo v rozporu s ustanoveními tohoto zákona.

Rozhodnutí o odmítnutí registrace vydává ministerstvo a je možné proti němu podat opravný prostředek a to k nejvyššímu soudu.

Pokud soud rozhodnutí ministerstva zruší, pak je den právní moci tohoto rozhodnutí dnem registrace sdružení a ministerstvo na žádost musí doručit zmocněnci stanovy sdružení s vyznačenou registrací. Pokud neobdrží zmocněnec do čtyřiceti dnů od registrace rozhodnutí o odmítnutí registrace, je následující den sdružení považováno za zaregistrované a ministerstvo je povinno na žádost zaslat stanovy s vyznačenou registrací.

Pokud ministerstvo nezjistí žádný důvod k odmítnutí registrace, pak zašle zmocněnci výkonného výboru jedno vyhotovení stanov s vyznačenou registrací. O registraci sdružení

není vydáváno rozhodnutí ve správním řízení. Ministerstvo vede evidenci všech sdružení v ČR, včetně jejich organizačních jednotek. Organizační jednotky, které jsou oprávněny jednat svým jménem, mají vůči ministerstvu oznamovací povinnost v případě změny názvu, sídla, datumu jejich vzniku a zániku a to do patnácti dnů. Ministerstvo tyto změny zaneše do základního registru právnických osob, podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné moci (dále jen „základní registr osob“). Ministerstvo je oprávněno využívat referenční údaje z tohoto registru pro výkon státní správy na úseku sdružovacího práva.

Odborová organizace a organizace zaměstnavatelů se stává právnickou osobou po doručení návrhu na její evidenci ministerstvu.

Každou změnu stanov je sdružení povinno doručit na ministerstvo na jejich schválení. Pokud nové stanovy nesplňují všechny zákonné povinnosti, pak je na to sdružení upozorněno a je povinno ve lhůtě zjednat nápravu. Jinak je ministerstvo oprávněno sdružení rozpustit. Proti tomuto rozhodnutí ministerstva je možné podat opravný prostředek k Nejvyššímu soudu České republiky. Pokud jsou nové stanovy nebo jejich změna v souladu s ustanoveními tohoto zákona, pak zašle ministerstvo vyhotovení nových stanov s vyznačením, že bere tuto změnu na vědomí.

Zánik sdružení

Sdružení zaniká:

1. dobrovolným rozpuštěním nebo sloučením s jiným sdružením,
2. pravomocným rozhodnutím ministerstva o jeho rozpuštění.

Pokud stanovy sdružení neurčují jinak, pak o sloučení nebo rozpuštění sdružení rozhoduje nejvyšší orgán, ten také tuto skutečnost oznamuje příslušnému ministerstvu.

Zjistí-li ministerstvo, že sdružení vykonává činnost, která:

- je vyhrazena politickým stranám nebo hnutím, nebo organizacím sdružujícím občany k výdělečné činnosti, k vykonávání náboženství k víře či církvi nebo náboženskému hnutí,
- sdružení nesplňuje podmínku volného vstupu a výstupu svých členů, nebo zajišťuje svým členům újmou sdružováním, členstvím, účastí na činnostech sdružení, podporou sdružení, nebo že stojí mimo organizaci,

pak jsou tímto zákonem sdružením dovolena nebo jsou tímto zákonem sdružení zakázána. Sdružení je povinno o tomto neprodleně informovat a požádat o ukončení takové činnosti, jinak je oprávněno sdružení rozpustit. I proti tomuto rozhodnutí je možné podat opravný prostředek k Nejvyššímu soudu České republiky. V tomto případě i v případě odmítnutí registrace při změně stanov se řídí podle ustanovení občanského soudního řádu o přezkoumání rozhodnutí jiných orgánů. Opravný prostředek má odkladný účinek a soud může do vynesení svého rozhodnutí činnost sdružení pozastavit. V této době pak smí sdružení vykonávat pouze činnost nezbytně nutnou k plnění svých povinností plynoucích ze zákona.

Při zániku sdružení je nutné provést majetkové vypořádání. Dojde-li k zániku sdružení pravomocným rozhodnutím ministerstva o zániku sdružení, pak majetkové vypořádání provádí likvidátor určený ministerstvem. Obdobně se tak může stát, pokud nemá sdružení žádný orgán, který by majetkové vypořádání provedl. Ministerstvo oznámí zánik Českému statistickému úřadu.

Soudní ochrana

Člen sdružení může požádat okresní soud o to, aby rozhodl, zda je rozhodnutí některého z orgánů sdružení (proti kterému již nemůže podle stanov podat odvolání) v souladu se zákonem a stanovami. V takovém řízení soud postupuje podle občanského soudního řádu.

Smlouvy o součinnosti

Sdružení mezi sebou mohou uzavírat smlouvy o součinnosti k dosažení určitého cíle nebo společného zájmu. Taková smlouva musí mít písemnou formu, ve které je vymezen:

- účel součinnosti,
- způsob součinnosti,
- práva a povinnosti zúčastněných sdružení a
- prostředky, kterými k součinnosti přispívají.

Tato ustanovení platí i pro svaz odborových organizací nebo svaz zaměstnavatelů. Smlouvou o součinnosti může být vytvořen svaz zúčastněných sdružení, který je právnickou osobou a platí pro něho obdobně ustanovení zákona o sdružování občanů. Taková smlouva může obsahovat i způsob zániku a to po dosažení cíle, dohodou

zúčastněných sdružení, nebo na základě jiné skutečnosti, která ovšem musí být ve smlouvě uvedena.

Společná ustanovení

Pokud jsou schůze či jiná shromáždění sdružení pro veřejnost přístupná, mají přítomní občané povinnosti účastníků shromáždění. Nesmějí zasahovat do jednání, pokud předsedající nerozhodne jinak. V souladu s cíli své činnosti mají sdružení právo obracet se na státní orgány s peticemi.

Zákon o sdružování občanů byl přijat v roce 1990 a od té doby byl pouze následně novelizován.

- První novelizace se uskutečnila zákonem č. 300/1990 Sb., ze dne 19. července 1990, kterým se mění a doplňuje zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, který vstoupil v platnost dnem vyhlášení. Tedy k první novele došlo čtyři měsíce od uvedení zákona. Novela se týkala pouze vložení jediného paragrafu zařazujícího ustanovení o odborových organizacích a organizacích zaměstnavatelů.
- Druhá novelizace se uskutečnila zákonem č. 513/1991 Sb., ze dne 5. listopadu 1991 Obchodní zákoník, který vstoupil v platnost 1. ledna 1992. Vstoupením v platnost zrušil zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, který upravoval majetkové vypořádání sdružení při jeho zániku a ministerstvem stanoveného likvidátora (viz uvedeno výše v popisu zákona o sdružení občanů).
- Třetí novelizace se uskutečnila zákonem č. 68/1993 Sb., ze dne 27. ledna 1993, kterým se mění a doplňuje některé zákony na úseku všeobecné vnitřní správy, který vstoupil v platnost dnem vyhlášení. Po rozpadu federace tato novelizace pouze upravovala nové názvy - Česká republika (namísto Československá socialistická republika), Ministerstvo vnitra České republiky, Český statistický úřad (namísto Federální statistický úřad), Nejvyšší soud České republiky (namísto nejvyšší soud republiky) atd.
- Čtvrtá novelizace se uskutečnila zákonem č. 151/2002 Sb., ze dne 21. března 2002, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, který vstoupil v platnost 1. ledna 2003. Tato právní úprava pojednávala o tom, že většinu úkonů o registraci, změnách stanov nebo zrušení občanského sdružení schvaluje ministerstvo, je možné požádat soud o přezkoumání takových rozhodnutí

a změnou právní úpravy soudních předpisů došlo také k drobné slovní úpravě v zákoně o sdružování občanů.

- Pátá novelizace se uskutečnila zákonem č. 230/2006 Sb., ze dne 25. dubna 2006, kterým se mění zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony, který vstoupil v platnost 1. června 2006. Tato novelizace pouze stanovila, že vznik sdružení, jeho název, adresu sídla a jejich změny oznámí ministerstvo do 7 dnů po registraci Českému statistickému úřadu, který vede evidenci sdružení.
- Šestá novelizace se uskutečnila zákonem č. 342/2006 Sb., ze dne 25. května 2006, kterým se mění některé zákony v oblasti evidence obyvatel a další zákony, který vstoupil v platnost dnem jeho vyhlášení. Tato úprava se týkala pouze toho, že zakládající členové při registraci již neuvádějí své rodné číslo, ale pouze datum narození. A dále vymezila, že se název sdružení musí lišit od názvu právnické osoby (která již vyvíjí činnost na území ČR), od názvu orgánu veřejné moci ČR, od názvu mezinárodní organizace, jejího orgánu nebo její instituce a od názvu Evropské unie a jejích orgánů. Název sdružení musí obsahovat označení „občanské sdružení“ nebo zkratku „o.s.“.
- Sedmá novelizace se uskutečnila zákonem č. 33/2008 Sb., ze dne 17. ledna 2008, kterým se mění zákon č. 83/1990 Sb., o sdružení občanů, ve znění pozdějších předpisů, který vstoupil v platnost dnem jeho vyhlášení. Po necelých dvou letech byl přijat zákon, který obsahoval jedinou větu a to, že se vypouští povinnost, aby název občanského sdružení obsahoval označení „občanské sdružení“ nebo zkratku „o.s.“.
- Osmá novelizace se uskutečnila zákonem č. 227/2009 Sb., ze dne 17. června 2009, kterým se mění některé zákony o základních registrech, který vstoupil v platnost 1. července 2010. Jedná se o úpravu části zákona o sdružování občanů, která pojednává o organizačních jednotkách oprávněných jednat svým jménem. Tyto oznamují název, sídlo, datum jejich vzniku a zániku ministerstvu a to ve lhůtě do 15 dnů. Ministerstvo základní údaje o sdružení občanů i jeho organizačních jednotkách oprávněných jednat svým jménem zapisuje do registru právnických osob, podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné moci.

3.6.1 Shrnutí zákona o sdružení občanů

Zákon o sdružování občanů byl přijímán ve velmi bouřlivé době a měl jen krátkodobě plnit právo občanů na svobodné sdružování, platí však již 22. rok. Za tu dobu byl novelizován osmkrát, ale pouze ve dvou případech se jednalo o novelizaci vlastním zákonem, který ale obsahoval vždy jen dva články, ostatní novely byly součástí úprav dalších zákonů a žádná novelizace nevedla k výraznějším změnám v zákoně o sdružení občanů. Souhrnný přehled novelizací zákona o sdružení občanů, v porovnání s ostatními právními předpisy týkajícími se NNO, je uveden v tabulce č. 12, str. 83. Z této tabulky vyplývá, že ač se jedná o nejstarší právní úpravu NNO byla průběžně novelizována obdobně jako právní předpisy upravující další formy NNO vzniklé o mnoho let později.

Sdružení občanů je nejstarším typem legislativně upraveného seskupení NNO, v tabulce č. 9 je možné sledovat nárůst počtu takto registrovaných organizací od roku 1990 (kdy zákon vstoupil v platnost) až do října 2010. Barevně zvýrazněny jsou roky, kdy došlo k legislativní úpravě. Je tak velmi dobře patrné, že se nejednalo o žádné statisticky výrazné ovlivnění počtu občanských sdružení nebo standardního nárůstu.

Tabulka 9: Přehled počtu občanských sdružení od roku 1990 do října 2010

ROK	POČET OBČANSKÝCH SDRUŽENÍ	Nárůst v porovnání s předchozím rokem
1990	3 879	
1991	9 366	5 487
1992	15 393	6 027
1993	21 694	6 301
1994	24 978	3 284
1995	26 814	1 836
1996	27 807	993
1997	30 297	2 490
1998	36 046	5 749
1999	38 072	2 026
2000	42 302	4 230
2001	47 101	4 799
2002	49 108	2 007
2003	50 997	1 889
2004	53 306	2 309
2005	54 963	1 657
2006	58 347	3 384
2007	61 802	3 455
2008	65 386	3 584
2009	68 631	3 245
2010	71 164	2 533

Zdroj: <http://neziskovsky.cz/cz/fakta/neziskovy-sektor-v-cr/statistika/>

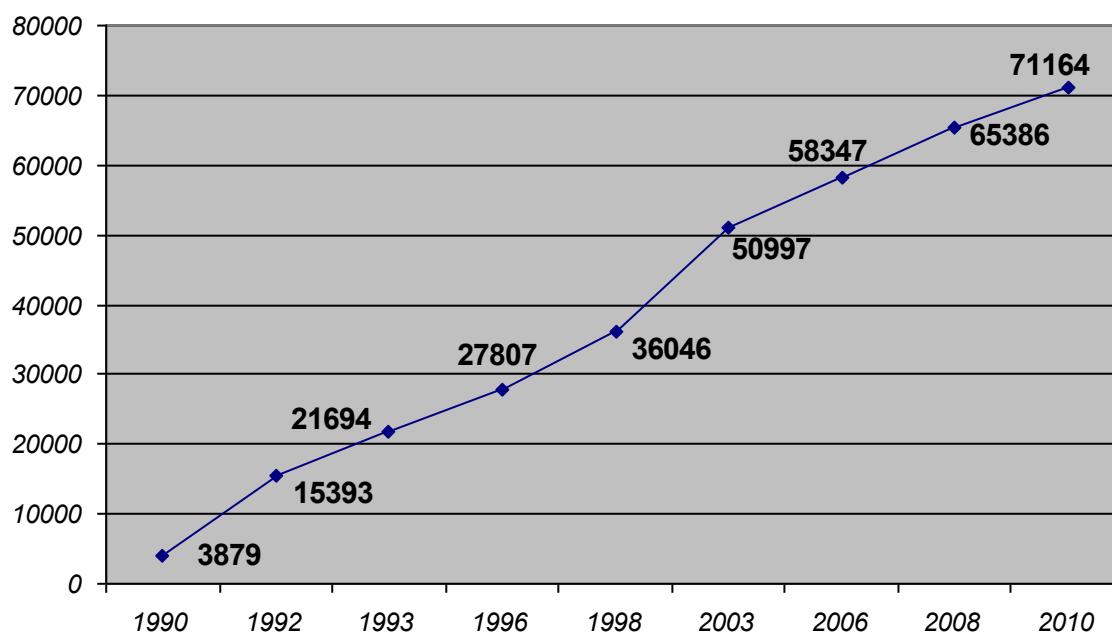
Z této tabulky vyplývá, že největší nárůst počtu občanských sdružení byl v roce 1993 o 6 301 (za rok). V této době ještě neexistovala jiná právní úprava pro NNO. Z hlediska legislativních úprav proběhla v tomto roce novelizace, která se pouze týkala názvosloví po rozpadu Československa na Česko a Slovensko. Tedy tak markantní nárůst počtu občanských sdružení neměl žádnou návaznost na legislativní úpravu zákona o sdružení občanů. Obdobně je tomu i v případě roku 1996, kdy naopak došlo k nejnižšímu nárůstu počtu občanských sdružení pouze o 993 (za rok). V tomto roce nedošlo k žádné legislativní úpravě daného zákona. Dá se ale předpokládat, že zákonodárci výraznou změnu očekávali, protože od 1. ledna 1996 vstoupil v platnost zákon o Obecně prospěšných společnostech, tedy druhá právní úprava NNO. Ovšem dle tabulky (viz tabulka č. 10, str. 70) je patrné, že první rok jeho působnosti vznikla pouze jediná obecně prospěšná společnost. Tedy legislativní záměr, který zamýšlel nabídnout občanské společnosti více variant pro existenci NNO v tomto prvním roce příliš neuspěl.

Největší nárůst v počtu registrovaných občanských sdružení je možné sledovat na počátku devadesátých let, kdy během tří let došlo ke zvýšení až patnáctkrát. Vysvětlení tohoto jevu

nabízí teorie heterogenity (viz výše), podle které tento nárůst zapříčinilo selhání trhu a státu v oblasti poskytování služeb současné heterogenní společnosti složené z rozmanitých skupin obyvatel. Stát ani trh nebyl na začátku devadesátých let schopen svými vlastními silami saturovat značnou část velice rozdílných potřeb občanů nově se rodící demokratické společnosti. Je možné za tak prudkým nárůstem počtu občanských sdružení hledat i daleko jednodušší vysvětlení a to, že po roce 1989 došlo k rozpadu většiny velkých organizací z bývalého státního neziskového sektoru, které se transformovaly na jednotlivé členské organizace, z nichž většina se osamostatnila jako občanská sdružení. Jak již bylo uvedeno, největší zastoupení mezi NNO v ČR mají po roce 1989 organizace působící v oblasti rekreace, sportu, tělovýchovy a v sociálních službách, kultuře a vzdělávání. Což potvrzuje i tuto teorii. Předmětem této práce však není zkoumat příčiny nárůstu nebo poklesu NNO, ale vliv legislativy na její počet.

Jak již bylo uvedeno, zákon o občanských sdruženích byl novelizován, ale vždy se jednalo pouze o drobné úpravy, které dle tabulky č. 9 neměly žádný vliv na počet občanských sdružení ani následný nárůst. Ani přijetí zákona o obecně prospěšných společnostech od 1. ledna 1996 a zákona o nadacích a nadačních fondech od 1. ledna 1998 se přímo neprojevovalo na počtu občanských sdružení ani následném nárůstu. Tyto teorie jsou potvrzeny v grafu č. 1.

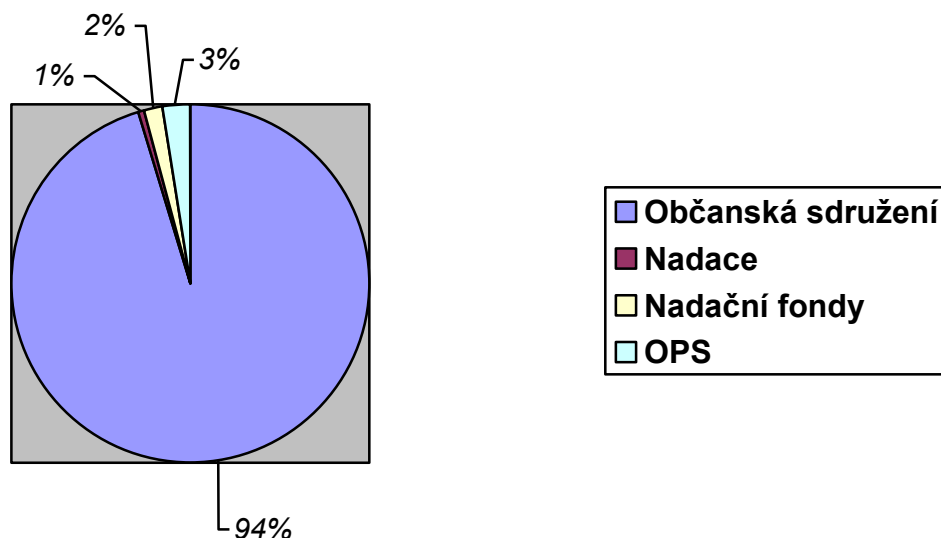
Graf 1: Vývoj počtu občanských sdružení ve sledovaných letech



Zdroj: <http://neziskovky.cz/cz/fakta/neziskovy-sektor-v-cr/statistika/>

Od roku 1990 do současnosti stát přímo neřešil finanční zajištění nebo podporu občanských sdružení, přesto se toto odvětví NNO neustále rozvíjí a rozšiřuje. Angelovská, Frič a Goulli (2009:54) uvádějí, že občanská sdružení a jejich organizační jednotky tvoří přibližně 93 % všech neziskových organizací v ČR. Tuto teorii potvrzují i statistické údaje z roku 2010 uvedené v grafu č. 2 uvádějící zastoupení občanských sdružení, nadací, nadačních fondů a obecně prospěšných společností.

Graf 2: Procentuální zastoupení sledovaných NNO v roce 2010



Zdroj: <http://neziskovky.cz/cz/fakta/neziskovy-sektor-v-cr/statistika/>

Původní záměr umožnit občanům snadné a administrativně nenáročné sdružování se ve skutečnosti stalo nejčastějším typem NNO a díky své velké variabilitě plní občanská sdružení mnoho rolí. Podíl na tom mají také jednoduchost založení, snadné zrušení pouhým rozhodnutím statutárního orgánu, téměř nulové povinnosti kladené zákonem na řízení a finanční hospodaření. Orgány a jejich pravomoce, včetně podmínek hospodaření, určují stanovy nikoliv sám zákon. Také slučování jednotlivých sdružení je v tomto zákoně vymezeno jen velmi jednoduše. Jednoznačně toto vše vede k obrovské různorodosti občanských sdružení, což způsobuje jejich nepřehlednost a do značné míry zpomaluje celkový rozvoj NNO a v neposlední řadě ovlivňuje postoj státu k NNO. Změnou by mohl být nový Občanský zákoník, který se ale připravuje od roku 2003.

3. 7 O obecně prospěšných společnostech

Zákon o obecně prospěšných společnostech připravovalo Ministerstvo financí ČR a jeho cílem bylo vytvořit takovou NNO, která bude vhodná pro poskytování veřejných služeb, bez bližší specifikace této služby. Také organizace, které se přeformovaly po přijetí tohoto zákona, musely od roku 1990 pro své fungování, stejně jako nadace nebo nadační fondy, využívat zákona o sdružování občanů.

Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů byl přijat Parlamentem ČR dne 28. září 1995 (v platnost vstoupil 1. ledna 1996) a od té doby byl do konce října 2010 šestkrát novelizován a to v letech 2002 dvakrát, 2003, 2007, 2008, 2009.

Ze současné platné podoby zákona o obecně prospěšných společnostech vyplývá, že je právnickou osobou a je založena na základě zákona, poskytuje veřejnosti obecně prospěšné služby za předem stanovených a pro všechny stejných podmínek. Hospodářský výsledek obecně prospěšné společnosti nesmí být použit ve prospěch zakladatelů, členů jejich orgánů ani zaměstnanců, ale dále musí být využit na poskytování obecně prospěšných služeb. Název obecně prospěšné společnosti musí obsahovat označení „obecně prospěšná společnost“ nebo „o.p.s.“ Zakladatelem mohou být fyzické osoby, Česká republika nebo právnické osoby. Obecně prospěšná společnost se zakládá smlouvou podepsanou všemi zakladateli s úředně ověřenými podpisy, v případě jednoho zakladatele postačí zakládací listina vyhotovená formou notářského zápisu. Zakládací listina nebo zakládací smlouva (dále jen „zakládací listina“) obsahuje:

- název, sídlo a identifikační číslo zakladatele (u právnických osob), jméno a rodné číslo nebo datum narození (u fyzických osob),
- název a sídlo obecně prospěšné společnosti,
- druh obecně prospěšných služeb, které má daná společnost poskytovat,
- podmínky poskytování jednotlivých druhů obecně prospěšných služeb,
- doba, na kterou je zřízena, pokud není zřízena na dobu neurčitou,
- jméno, rodné číslo nebo datum narození a trvalý pobyt členů správní rady,
- způsob jednání správní rady,

- jméno, rodné číslo nebo datum narození a trvalý pobyt členů dozorčí rady (je-li zřízena),
- hodnotu a označení majetkových vkladů jednotlivých zakladatelů (u nepeněžitých vkladů jejich odborné ocenění),
- způsob zveřejňování výroční zprávy o činnosti a hospodaření.

Zakládací listina může dále upravovat volení nebo jmenování členů správní nebo dozorčí rady na návrh předem určeným okruhem občanů nebo návrhem právnické osoby, orgánem územní samosprávy nebo orgánem státní správy. Dále je takto možné v listině omezit, že majetek vložený při založení nelze zcizit či zatížit. Za určitých podmínek je možné měnit druh poskytovaných obecně prospěšných služeb. Dále může zakládací listina určit obecně prospěšnou společnost k přijetí likvidačního zůstatku nebo tak může určit správní rada v rozhodnutí o zrušení obecně prospěšné společnosti.

Vznik, zrušení, likvidace a zánik obecně prospěšné společnosti

Obecně prospěšná společnost vzniká dnem zápisu do rejstříku obecně prospěšných společností (dále jen „rejstřík“), který vede příslušný soud. K zápisu dochází na základě podaného návrhu obsahujícího zakládací listinu a u právnických osob jako zakladatelů doklad o vzniku a trvání. Není-li stanoveno jinak, pak pro vedení rejstříku a řízení ve věcech rejstříku platí obdobně ustanovení obchodního zákoníka a občanského soudního řádu o obchodním rejstříku.

Obecně prospěšná společnost zaniká dnem výmazu z rejstříku, tomu předchází její zrušení s likvidací nebo bez ní. Obecně prospěšné společnosti mohou vytvářet pouze vnitrostátní fúze, přeshraniční nejsou zákonem umožněny. Dále je možné obecně prospěšnou společnost rozdělit, ale jiná forma rozdělení není zákonem umožněna. Při rozdělení či slučování se přiměřeně používají ustanovení o vnitrostátních fúzích a rozdělení obsažené v zákoně o přeměnách obchodních společností a družstev.

Obecně prospěšná společnost se zrušuje:

1. uplynutím doby, na kterou byla založena,
2. dosažením účelu, pro který byla založena,
3. dnem uvedeným v rozhodnutí správní rady o zrušení,

4. vnitrostátní fúzí nebo rozdělením,
5. dnem uvedeným v rozhodnutí soudu o zrušení (nebo dnem, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci),
6. prohlášením konkurzu na její majetek.

Soud rozhodne na návrh státního orgánu, zakladatele nebo osoby (která doloží právní zájem) o zrušení obecně prospěšné společnosti a o její likvidaci jestliže:

- v uplynulém roce se nekonalo ani jedno zasedání správní rady obecně prospěšné společnosti,
- nebyly jmenovány orgány obecně prospěšné společnosti a dosavadním orgánům skončilo funkční období před více než rokem,
- obecně prospěšná společnost neposkytuje obecně prospěšné služby, uvedené v zakládací listině po dobu delší než šest měsíců,
- provozováním doplňkové činnosti došlo v období šesti měsíců opakovaně k ohrožení kvality, rozsahu a dostupnosti obecně prospěšných služeb, k jejichž poskytování byla společnost založena,
- obecně prospěšná společnost užívá příjmů ze své činnosti a svěřeného majetku v rozporu se zákonem,
- porušuje ustanovení zákona o obecně prospěšných společnostech.

Soud může také stanovit lhůtu k odstranění příčiny, pro kterou bylo zrušení navrženo.

V případě likvidace jmenuje správní rada likvidátora, není-li určen, pak ho bezodkladně ustanoví příslušný soud. Likvidátor postupuje tak, aby byl zpeněžen pouze majetek nutný pro splnění závazků obecně prospěšné společnosti. Nestanoví-li zakládací listina jinak, pak likvidátor nabídne likvidační zůstatek k převodu obci, ve které sídlí likvidovaná obecně prospěšná společnost. Pokud se tato smluvně zaváže využít v plném rozsahu k zajišťování obecně prospěšných služeb. Pokud se tak nestane, pak převede likvidátor tento majetek na Českou republiku (zastoupenou Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových).

Orgány obecně prospěšné společnosti

Správní rada je statutárním orgánem obecně prospěšné společnosti, má nejméně tři a nejvíce 15 členů (počet musí být vždy dělitelný třemi), jejich funkční období je tříleté.

Člen správní rady musí být fyzickou osobou, bezúhonnou, způsobilou k právním úkonům a k obecně prospěšné společnosti nesmí být v žádném pracovně právním vztahu. Členům správní rady nepřísluší žádná odměna, pouze náhrady výdajů. Členové správní rady volí ze svého středu předsedu. Členství ve správní radě zaniká: uplynutím funkčního období, úmrtím, odstoupením nebo odvoláním.

Do působnosti správní rady náleží:

- vydat do šesti měsíců ode dne vzniku obecně prospěšné společnosti statut, který podrobně upravuje její vnitřní organizaci,
- schvalování změn zakládací listiny,
- dbát na zachování účelu, pro který byla obecně prospěšná společnost založena,
- schvalovat rozpočet obecně prospěšné společnosti a jeho změny,
- schvalovat roční účetní závěrku a výroční zprávu,
- rozhodovat o předmětu a rozsahu doplňkových činností obecně prospěšné společnosti nad rámec vymezený v zakládací listině,
- udělovat souhlas k zcizení či zastavení nemovitého majetku obecně prospěšné společnosti nebo s jeho pronájmem,
- jmenovat a odvolávat ředitele obecně prospěšné společnosti, dohlížet na jeho činnost a stanovit mu mzdu (pokud je funkce ředitele zřízena zakládací listinou),
- a další rozhodnutí, která jí svěřuje zakládací listina.

Ředitelem může být jmenována pouze fyzická osoba, která je bezúhonná a není členem správní ani dozorčí rady (i když se účastní jejich jednání s poradním hlasem). Ředitel řídí činnost obecně prospěšné společnosti.

Dozorčí rada je kontrolním orgánem obecně prospěšné společnosti a musí být zřízena, pokud byl do majetku obecně prospěšné společnosti vložen majetek státu nebo obce nebo pokud to stanovuje zakládací listina. Dozorčí rada je nejméně tříčlenná a nejvíce sedmičlenná, ze svého středu volí předsedu a ohledně členství platí ustanovení pro správní radu.

Dozorčí rada:

- přezkoumává roční účetní uzávěrku a výroční zprávu obecně prospěšné společnosti,

- nejméně jedenkrát ročně podává zprávu správní radě o výsledcích své kontrolní činnosti,
- dohlíží na zákonnost obecně prospěšné společnosti o dodržování její zakládací listiny.

Dozorčí rada je oprávněná:

- podávat správní radě návrh na odvolání ředitele,
- nahlížet do účetních knih a dalších účetních dokladů,
- svolat mimořádné jednání správní rady, vyžaduje-li to zájem obecně prospěšné společnosti.

Dozorčí rada je povinna upozornit správní radu na porušení zákona, ustanovení zakládací listiny nebo statutu, na ne hospodárné postupy a na další nedostatky v činnosti v obecně prospěšné společnosti.

Hospodaření, účetnictví a výroční zpráva obecně prospěšné společnosti

Obecně prospěšná společnost může krom své základní činnosti vykonávat i další činnosti (dále jen „doplňkové činnosti“), musí však být dosaženo účinnějšího využití majetku a nesmí být ohrožena kvalita, rozsah a dostupnost obecně prospěšných služeb. Nesmí se účastnit na podnikání jiných osob. Hospodářský výsledek po zdanění převádí obecně prospěšná společnost do rezervního fondu a to v celé výši. V rámci své činnosti se může ucházet o dotace ze státního rozpočtu, z rozpočtu územních samosprávních celků nebo ze státního fondu. Obecně prospěšná společnost, která je soukromou vysokou školou (podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách) je považována za veřejnou vysokou školu.

Obecně prospěšná společnost je povinna ve svém účetnictví důsledně oddělit náklady a výnosy spojené s doplňkovými činnostmi a s obecně prospěšnými službami. Roční účetní závěrka musí být ověřena auditorem pouze, pokud obecně prospěšná společnost je příjemcem dotací, nebo jiných příjmů ze státního či obecního rozpočtu atd., nebo nemá-li obecně prospěšná společnost zřízenou dozorčí radu, nebo její výše čistého obrátu překročila deset milionů korun. Jinak se řídí obecně prospěšné společnosti platnými právními předpisy v oblasti účetnictví.

Každá obecně prospěšná společnost vypracovává a zveřejňuje výroční zprávu o činnosti a hospodaření. Zákon o obecně prospěšných společnostech přesně vymezuje v deseti bodech, co musí výroční zpráva obsahovat.

Obecně prospěšné společnosti mohou využívat určitého daňového zvýhodnění, v případě, že poruší určitá ustanovení tohoto zákona, přicházejí o tuto výhodu.

Zákon o obecně prospěšných společnostech byl přijat až v roce 1995 a od té doby byl následně novelizován.

- První novelizace se uskutečnila zákonem č. 208/2002 Sb., ze dne 24. dubna 2002, kterým se mění zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a změně a doplnění některých zákonů, který vstoupil v platnost 1. srpna 2002. Jednalo se o novelizaci po neuvěřitelných sedmi letech, která se týkala především drobných slovních úprav, např. obchodní jméno (nově obchodní firma), nepeněžitý majetek (nově likvidační zůstatek) atd. Dále bylo nutné upravit tento zákon tak, aby obecně prospěšné společnosti mohli zakládat také cizí státní příslušníci, proto krom rodného čísla bylo vždy vloženo „datum narození“. Dále byl zrušen zákaz zřizování organizačních složek obecně prospěšných společností mimo ČR a novou situaci dostatečně ošetřila vložená další věta. A v neposlední řadě novelizace reagovala na vznik soukromých vysokých škol (viz výše v popisu zákona o obecně prospěšných společnostech).
- Druhá novelizace se uskutečnila zákonem č. 320/2002 Sb., ze dne 13. června 2002 o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, který vstoupil v platnost 1. ledna 2003. V souvislosti se zrušením okresních úřadů byla pozměněna část o převodu majetku po likvidované obecně prospěšné společnosti, který přecházel na Českou republiku (zastoupenou okresním úřadem nyní úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových). Dále došlo k vypuštění nebo nahrazení částí, které mluvily o jiných územních orgánech nebo okresním úřadu.
- Třetí novelizace se uskutečnila zákonem č. 437/2003 Sb., ze dne 25. listopadu 2003 kterým se mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, který vstoupil v platnost dne 1. ledna 2004. Vypuštěním jednoho odstavce došlo k přečíslování následných odstavců.

- Čtvrtá novelizace se uskutečnila zákonem č. 296/2007 Sb., ze dne 31. října 2007 kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé zákony v souvislosti s jeho přijetím, který vstoupil v platnost dne 1. ledna 2008. Jednalo se o jazykovou úpravu slova konkurs a o odměnu likvidátora.
- Pátá novelizace se uskutečnila zákonem č. 126/2008 Sb., ze dne 19. března 2008 kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o přeměnách obchodních společností a družstev, který vstoupil v platnost 1. července 2008. Tato novelizace upřesnila, že obecně prospěšná společnost zaniká jejím zrušením s likvidací nebo bez ní a dále přepracovala odstavec pojednávající o vnitrostátních fúzích (viz výše v popisu zákona o obecně prospěšných společnostech).
- Šestá novelizace se uskutečnila zákonem č. 227/2009 Sb., ze dne 17. června 2009 kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o základních registrech, který vstoupil v platnost dne 1. července 2010. Jednalo se o pouhé dva řádky týkající se zákona o obecně prospěšných společnostech, nijak neměnící jeho dosavadní obsah.

3.7.1 Shrnutí zákona o obecně prospěšných společnostech

Co se týká právních úprav daného zákona, je patrné, že první novelizace byla od roku 1996 (kdy zákon vstoupil v platnost) až v roce 2002, tedy po sedmi letech. Novela byla přijata, aby reagovala na celkový vývoj společnosti, ale neodstraňovala chyby daného zákona, které by se mohly projevit právě v průběhu sedmi let jeho platnosti. Stejně tak druhá novela pouze reagovala na zrušení okresních úřadů a nové územní rozdělení ČR. I následné právní úpravy byly pouze drobné a žádným výrazným způsobem neovlivnily fungování obecně prospěšných společností.

Souhrnný přehled novelizací zákona o obecně prospěšných společnostech v porovnání s ostatními právními předpisy týkajícími se NNO, je uveden v tabulce č. 12, str. 83. Z této tabulky vyplývá, že tento právní předpis byl novelizován s obdobnou frekvencí jako zákon o nadacích a nadačních fondech, který je zhruba stejně dlouho platný. Ovšem zákon o sdružení občanů je podstatně starším právním předpisem a i on byl novelizován se stejnou frekvencí.

Zákon o obecně prospěšných společnostech byl druhým typem legislativně upraveného seskupení NNO, v tabulce č. 10 je možné sledovat nárůst počtu takto registrovaných organizací od roku 1996 (kdy zákon vstoupil v platnost) až do října 2010. Barevně zvýrazněny jsou roky, kdy došlo k legislativní úpravě. Je tak velmi dobře patrné, že se nejednalo o žádné statistické ovlivnění počtu OPS nebo standardního nárůstu.

Tabulka 10: Přehled počtu OPS od roku 1996 do října 2010

ROK	POČET OBECNĚ PROSPĚŠNÝCH SPOLEČNOSTÍ	Nárůst v porovnání s předchozím rokem
1996	1	
1997	52	51
1998	129	77
1999	560	431
2000	557	- 3
2001	701	144
2002	762	61
2003	884	122
2004	1 038	154
2005	1 158	120
2006	1 317	159
2007	1 486	169
2008	1 658	172
2009	1 813	155
2010	1 916	103

Zdroj: <http://neziskovsky.cz/cz/fakta/neziskovy-sektor-v-cr/statistika/>

Z této tabulky vyplývá, že ač právní úprava nového typu NNO platila od 1. ledna, tak za první rok její existence vznikla pouze jediná obecně prospěšná společnost. Tedy legislativní záměr, který zamýšlel nabídnout občanské společnosti více variant pro existenci NNO v tomto prvním roce příliš neuspěl.

Největší nárůst počtu obecně prospěšných společností byl v roce 1999 o 431 (za rok). V tomto roce však nedošlo k žádné legislativní úpravě zákona o obecně prospěšných společnostech ani k přijetí další právní úpravy pro jiný typ NNO. Tedy tak markantní nárůst počtu obecně prospěšných společností neměl žádnou návaznost na legislativní úpravu zákona. Obdobně je tomu i v případě roku 2000, kdy naopak došlo ke snížení počtu obecně prospěšných společností o 3 (za rok)¹⁹. Ani v tomto případě nedošlo k tak výraznému ovlivnění počtu obecně prospěšných společností legislativní úpravou a to ani

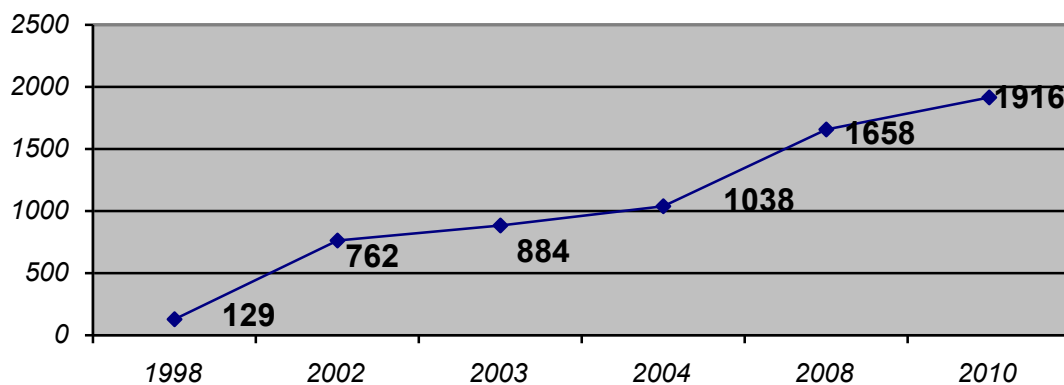
¹⁹ Jedná se o jediný případ poklesu počtu sledovaných NNO v celé této práci.

novelizací již platného zákona nebo přijetím právního předpisu upravujícího nový typ NNO.

V prvních letech platnosti zákona o obecně prospěšných společnostech je patrný velký výkyv, ale průměrný nárůst tohoto typu NNO je 136 společností ročně.

V případě obecně prospěšných společností se nepodařilo prokázat vliv legislativy na počet registrovaných společností a to ani novelizacemi zákona upravujícího tento typ NNO ani přijetím zákona o nadacích a nadačních fondech. Tuto teorii potvrzuje graf č. 3.

Graf 3: Vývoj počtu OPS ve sledovaných letech



Zdroj: <http://neziskovsky.cz/cz/fakta/neziskovy-sektor-v-cr/statistika/>

Zákon o obecně prospěšných společnostech se výrazně liší od zákona o sdružování občanů. Je daleko více podrobný a přesně specifikuje podmínky, za jakých tato organizace funguje, její účel, orgány, podmínky pro přijetí člena orgánu a finanční hospodaření (např. přesné vymezení obsahu výroční zprávy). Zdrojem příjmů je vlastní činnost, ovšem zisk musí být vrácen zpět do společnosti. Zvláštností tohoto zákona je, že základní listina umožňuje okruhu osob, orgánům územní samosprávy nebo státní správy ovlivnit volbu správní či dozorčí rady, tyto mohou i obecně prospěšné společnosti zakládat. Obecně prospěšné společnosti mohou využívat i určitých výhod na daních pokud neporuší zákon o obecně prospěšných společnostech. Zákon o obecně prospěšných společnostech přináší řadu povinností srovnatelných například s povinnostmi obchodních společností.

Obecně prospěšné společnosti jsou právě díky kvalitní legislativě hodnoceny jako transparentní, ovšem jen velmi málo využívaným typem NNO (obdobně jako nadace a

nadační fondy). Tento typ NNO stát žádným výrazným způsobem neovlivňuje a to ani finančně, jak je to v případě nadací.

3. 8 O Nadacích a nadačních fondech

Nadace nejsou v historii ČR ničím novým, ale většina subjektů vzniklých za první republiky byla rozhodnutím vlády v roce 1953 zrušena (výjimku tvoří jen nadace Dr. Josefa Hlávky)²⁰. Od roku 1990 nastala obnova a velký zájem o zakládání nových nadací. Kvůli nedostatečné legislativě se tak dělo podle zákona o sdružování občanů a takové občanské sdružení mělo ve svém názvu obsaženo slovo „nadace“. Různé zdroje uvádějí, že do roku 1997 jich v ČR existovalo přes několik tisíc. V této době bohužel nadační subjekty nabyly celkově nelichotivé pověsti, zejména kvůli případům fiktivních či podvodných nadací. Také z tohoto důvodu byl v roce 1997 konečně přijat Parlamentem ČR nový a velmi přísný zákon č. 222/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, který znamenal ve vývoji nadací zásadní zlom. Náročné podmínky citovaného zákona měly za následek, že z několika tisícovek nadací jejich počet ke konci roku 1998 (kdy zákon začal platit) klesl na desítky. Jedním ze zásadních faktorů vedoucího k tak výraznému poklesu počtu nadací v ČR je zákonem stanovená povinnost minimálního nadačního jmění ve výši 500 000 Kč, nezbytného pro registraci nadace.

Zákon vymezuje nadace a nadační fondy jako účelová sdružení majetku zřízená za účelem dosahování obecně prospěšného cíle, kterým není přímá péče o klienty či poskytování

²⁰ Nadace Nadání, Josefa, Marie a Zdeňky Hlávkových (dále jen Nadání) je nejstarší česká nadace. Byla založena 25. ledna 1904 Dr. Josefem Hlávkou. Činnost Nadání byla po celou dobu nepřetržitě právní kontinuity úzce spojena s osudy české společnosti. Společenské změny zasáhly hluboce do koncepce a činnosti Nadání, zvláště po roce 1939 a 1948. Po vzniku samostatné republiky v roce 1918 se podařilo navázat na koncepci i reálnou činnost Nadání, jak ji stanovil Josef Hlávka ve své poslední vůli a v nadační listině. Nadání bylo výhradním dědicem veškerého jmění Josefa Hlávky, které mělo sloužit vzdělanosti českého národa. Nadání tak mělo podporovat „Českou Akademii císaře Františka Josefa pro vědy, slovesnost a umění v Praze“, „Studentské koleje českých vysokých škol pražských“ a Národohospodářský ústav. I když finanční a ekonomický otřes spojený s průběhem I. světové války znehodnotil majetkovou podstatu Nadání, činnost Nadání od roku 1904 až do roku 1939 byla pro českou společnost a její vzdělanost velkým přínosem. Jenom podpora 3 a půl tisíce vysokoškolských studentů ubytovaných zdarma na Hlávkově koleji znamenala otevření cesty ke vzniku a uplatnění české inteligence v naší společnosti a jejího pozitivního vlivu téměř až do dnešních dnů. Význam myšlenkového odkazu Josefa Hlávky a reálná činnost Nadání do roku 1939 ovlivnila i osudy Nadání po roce 1945. V roce 1953 byly rozhodnutím vlády zrušeny všechny české nadace s výjimkou Nadání J., M., a Z. Hlávkových, jemuž byla ponechána možnost formální existence s určitým vlastivědným posláním a torzem původní majetkové podstaty. V roce 1954 byl za tragických okolností zrušen Národohospodářský ústav. Studentskému spolku pražských vysokoškoláků byla odňata kolej Josefa Hlávky a převedena do vlastnictví československého státu. V souladu se zákonem č. 227/97 Sb., o nadacích a nadačních fondech byla Nadace „Nadání Josefa, Marie a Zdeňky Hlávkových“ dne 11.9.1998 zapsána do rejstříku nadací v oddílu N, vložce číslo 28/1 u Krajského obchodního soudu v Praze.

služeb, nýbrž finanční podpora a propagace dobrých věcí. Za tímto účelem shromažďují peníze a též budují a spravují své nadační jmění.

Zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech byl přijat Parlamentem České republiky dne 3. září 1997 (v platnost vstoupil 1. ledna 1998) a od té doby byl do konce října 2010 sedmkrát novelizován a to v letech 2002, 2004, 2007, 2008, 2009, a dvakrát v roce 2010.

Ze současné platné podoby zákona o nadacích a nadačních fondech vyplývá, že nadace nebo nadační fondy jsou účelová sdružení majetku k dosahování obecně prospěšných cílů a to zejména rozvoj duchovních hodnot, ochrana lidských práv nebo jiných humanitárních hodnot, ochrana přírodního prostředí, kulturních památek, tradic a rozvoj vědy, vzdělání, tělovýchovy a sportu.

Nadace i nadační fondy jsou právnickými osobami a součástí jejího názvu musí být slovo „nadace“ nebo „nadační fond“. Jejich majetkem je nadační jmění (peněžní vyjádření souhrnu peněžitých i nepeněžitých vkladů a nadačních darů zapsaných v nadačním rejstříku - dále jen rejstřík) a jejich ostatní majetek (všechn musí nadační fond používat k dosahování svého účelu). Nadační příspěvek a nadační dar je vše, co nadace nebo nadační fond poskytne třetí osobě k účelu, pro který byly zřízeny.

Zřízení a zrušení nebo zánik nadace a nadačního fondu

Nadace nebo nadační fond se zřizují písemnou smlouvou (s úředně ověřenými podpisy zúčastněných) uzavřenou mezi zřizovatelem nebo zakládací listinou (notářský zápis) → je-li zřizovatel jediný nebo vzniká-li závětí (dále jen „nadační listina“).

Nadační listina musí obsahovat (nejde-li o závět'):

- název a sídlo nadace nebo nadačního fondu,
- název, popřípadě obchodní firmu, sídlo a identifikační číslo osoby zřizovatele, jde-li o právnickou osobu,
- jméno, příjmení, obchodní firmu, rodné číslo nebo datum narození a trvalý pobyt zřizovatele, jde-li o fyzickou osobu,
- vymezení účelu, pro který se nadace nebo nadační fond zřizuje, který musí být ve shodě s obecně prospěšným cílem,

- výši nebo hodnotu majetkového vkladu vkládaného jednotlivými zřizovateli,
- počet členů správní rady včetně jejich osobních údajů a uvedení způsobu jejich jednání jménem nadace nebo nadačního fondu,
- počet členů dozorčí rady včetně jejich osobních údajů nebo totéž u revizora, pokud vykonává činnost dozorčí rady on,
- stanovení pravidla pro omezení nákladů nadace nebo nadačního fondu,
- určení osoby, která spravuje majetkové vklady do vzniku nadace nebo nadačního fondu,
- podmínky pro poskytování nadačních příspěvků.

Zřizuje-li se nadace nebo nadační fond závětí, pak musí být určena osoba, která jmenuje prvního člena orgánu nadace nebo nadačního fondu, popřípadě revizora.

Nadace nebo nadační fond zaniká ke dni výmazu z rejstříku, tomuto kroku předchází zrušení s likvidací nebo bez ní. Ke zrušení nadace nebo nadačního fondu může dojít v těchto případech:

1. dosažení účelu, pro který byly zřízeny,
2. rozhodnutím soudu o zrušení,
3. rozhodnutím o úpadku nebo zamítnutím insolvenčního návrhu proto, že majetek nepostačuje k úhradě nákladů insolvenčního řízení.

Nadační fond se zrušuje také rozhodnutím správní rady pro vyčerpání majetku. Soud rozhodne v případě, že nadační jmění nepřináší trvale žádný výnos a nadace tak nemůže plnit svůj účel, nebo dojde-li ke snížení nadačního jmění pod 500 000 Kč. Dále ho může soud zrušit na návrh v případě, že nadace nebo nadační fond při své činnosti závažným způsobem, nebo opakovaně porušuje zákon, nadační listinu nebo statut a dále pokud se v roce nekoná ani jedno zasedání správní rady nebo pokud po dobu nejméně dvou let neplní účel, pro který byly zřízeny.

Nadace i nadační fondy se mohou slučovat a vytvářet tak fúze, ale to pouze v případě, že mají shodný nebo obdobný účel a dojde ke schválení správními radami všech zúčastněných k témuž dni. Tato změna musí být provedena také v rejstříku. Také nadační fond se může změnit v nadaci a to v případě připouští-li to nadační listina, schválí to dozorčí rada nebo

revizor a jeho majetek je vyšší než 1 000 000 Kč. Takové rozhodnutí musí být pořízeno notářským zápisem a zapsáno do rejstříku.

Likvidace nadace a nadačního fondu se řídí obchodním zákoníkem s likvidátorem stanoveným správní radou nebo soudem. Likvidátor zpeněžuje pouze ten majetek, aby pokryl závazky nadace nebo nadačního fondu.

Orgány nadace a nadačního fondu

Správní rada nadace nebo nadačního fondu musí mít nejméně tři členy (počet musí být vždy dělitelný třemi), kteří musí být fyzickými osobami, právně způsobilými, bezúhonnými, které nečerpají prostředky jako příjemce. Funkční období správní rady je tříleté a nevylučuje-li to nadační listina, může dojít i k opětovnému zvolení. Členství ve správní radě končí uplynutím funkčního období, úmrtím, odvoláním nebo odstoupením. Správní rada nadace nebo nadačního fondu spravuje majetek, řídí činnost a rozhoduje o všech záležitostech a je statutárním orgánem. Do její výlučné působnosti náleží:

- vydat statut a rozhodovat o jeho změnách,
- schvalovat rozpočet a rozhodovat o jeho změnách,
- schvalovat roční účetní uzávěrku a výroční zprávu o činnosti a hospodaření (dále jen výroční zpráva),
- rozhodovat o sloučení,
- volit a odvolávat členy správní rady a dozorčí rady, popřípadě revizora, z členů správní rady volit a odvolávat předsedu,
- stanovit výši odměn za výkon funkce člena správní rady, dozorčí rady a revizora,
- rozhodovat o zvýšení nebo snížení nadačního jmění.

Pro dozorčí radu a její členy platí totožné podmínky jako u správní rady s výjimkou oprávnění volit nové členy dozorčí rady. Dozorčí rada je kontrolním orgánem nadace nebo nadačního fondu, musí být zřízena, jestliže jmění nebo majetek nadačního fondu je vyšší jak 500 000 Kč, nebo to stanovuje nadační listina anebo statut.

Dozorčí rada zejména:

- kontroluje plnění podmínek stanovených pro poskytování nadačních příspěvků a správnost účetnictví,

- přezkoumává roční účetní závěrku a výroční zprávu,
- dohlíží na to, zda je činnost vyvíjena v souladu s právními předpisy, nadační listinou a statutem,
- upozorňuje správní radu na zjištěné nedostatky a podává návrhy na jejich odstranění,
- nejméně jedenkrát ročně podává zprávu správní radě o výsledcích své kontrolní činnosti.

Není-li zřízena dozorčí rada, vykonává její působnost revizor, který musí splňovat obdobné podmínky jako člen správní rady.

Použití majetku nadace a nadačního fondu

Majetek nadace nebo nadačního fondu musí být použit pouze v souladu s účelem a podmínkami stanovenými v nadační listině nebo ve statutu jako nadační příspěvek nebo k úhradě na ostatní činnosti k naplnění účelu a k úhradě nákladů na svou správu. Náklady související se správou musí být vedeny odděleně od nadačních příspěvků. Poskytnuté příspěvky musí být použity v souladu s podmínkami stanovenými nadací nebo nadačním fondem (i s možností vrácení příspěvku). Členům orgánů nadace nebo nadačního fondu nebo revizorovi nelze poskytnout nadační příspěvek. Nadace ani nadační fond se nesmí podílet na financování politických stran nebo hnutí.

Nadace nebo nadační fond nesmí vlastním jménem podnikat, s výjimkou pronájmu nemovitostí, pořádání loterií, tombol, veřejných sbírek, kulturních, společenských, sportovních a vzdělávacích akcí. Majetek nesmí být zástavou ani předmětem jiného zajištění závazku. Nadační jmění je nezcizitelné, pokud je tak stanoveno zřizovatelem nebo dárce, v ostatních případech s ním lze disponovat. Peněžní prostředky musí být uloženy na zvláštní účet u banky na území ČR nebo je lze použít na nákup investičních nástrojů (nástroje peněžního trhu, dluhopisy a jiné cenné papíry, podílové listy atd.). Peněžní prostředky, které jsou součástí nadačního jmění, není možné půjčovat.

Nadace může úplatně nabývat majetkové účasti na akciových společnostech, ale nesmí přesáhnout 20 % z majetku nadace po odečtení hodnoty z nadačního jmění a její obchodní podíl nesmí být větší než 20 % této akciové společnosti. Nadace může být zakladatelem obecně prospěšné společnosti. Nesmí být ale společníkem veřejné obchodní společnosti,

komplementářem komanditní společnosti, tichým společníkem nebo členem družstva (jehož členové mají uhrazovací povinnost přesahující členský vklad na krytí ztrát družstva), či jiné právnické osoby (ručí-li takový člen za její závazky). Majetek nadace nebo nadačního fondu nesmí být prodáván nebo pronajímán členovy žádného orgánu ani revizorovi ani jejich osobě blízké.

Nadační jmění se zvyšuje vkladem (darem), peněžními prostředky a cennými papíry nebo nemovitostmi. Dojde-li ke snížení nadačního jmění pod hodnotu zapsanou rejstříkem, je nadace povinna ho doplnit nebo o snížení rozhodnout. Dojde-li v průběhu trvání nadace ke snížení hodnoty nadačního jmění pod 500 000 Kč a nedojde-li k jeho doplnění do jednoho roku od konce účetního období, v němž ke snížení došlo, je správní rada povinna rozhodnout o fúzi sloučením nadace s jinou nebo podat soudu návrh na zrušení nadace.

Nadace nebo nadační fond vede účetnictví zejména podle zákona o účetnictví. Roční účetní závěrka musí být ověřena auditorem.

Nadace i nadační fond vypracovává každoročně výroční zprávu, která hodnotí zejména přehled majetku a závazků, darů (popř. dárců), použití majetku, osob, které obdržely nadační příspěvky atd. Nadace i nadační fond jsou povinni zveřejnit výroční zprávu uložením do sbírky listin u rejstříkového soudu a dále umožnit každému nahlížení do ní a pořizovat opisy a výpisy.

Také zahraniční právnická osoba, která je nadací nebo nadačním fondem podle práva státu, na jehož území má své sídlo, může založit organizační složku v ČR. Musí však splňovat všechny náležitosti již výše uvedené.

Zákon o nadacích a nadačních fondech byl přijat v roce 1997 a od té doby byl pouze následně novelizován.

- První novelizace se uskutečnila zákonem č. 210/2002 Sb., ze dne 24. dubna 2002, kterým se mění zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplněních některých souvisejících zákonů a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů, který vstoupil v platnost 1. července 2002. Novelizace se týkala devatenácti dílčích úprav vkládajících slova, věty nebo měnila části textu. Novelizací byl kompletně přepracován § 23, který hovoří o majetku a jmění nadací a nadačních fondů (viz uvedeno výše v popisu zákona o nadacích a nadačních fondech).

- Druhá novelizace se uskutečnila zákonem č. 257/2004 Sb., ze dne 14. dubna 2004, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o podnikání na kapitálovém trhu, zákon o kolektivním investování a zákon o dluhopisech, který vstoupil v platnost 1. května 2004. Novelizace se skutečně týkala, pouze úpravy názvosloví v zákoně o nadacích a nadačních fondech. Jednalo se o slova instrumenty (nově nástroje) a registrovány (nově kótovány). Tato novela tímto způsobem upravovala větší množství zákonů, aby došlo k sjednocení názvosloví. V případě zákona o nadacích a nadačních fondech se nejednalo o žádnou důležitou úpravu.
- Třetí novelizace se uskutečnila zákonem č. 296/2007 Sb., ze dne 31. října 2007, kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé zákony v souvislosti s jeho přijetím, který vstoupil v platnost 1. ledna 2008. Novelizace se zákona o nadacích a nadačních fondů týkala pouze změn dvou paragrafů a to pojednávajícího o tom, že může dojít k zamítnutí insolvenčního návrhu, když majetek nadace nebo nadačního fondu nepostačuje k úhradě nákladů samotného řízení, nebo by nezůstal po skončení řízení nadací nebo nadačnímu fondu žádný majetek.
- Čtvrtá novelizace se uskutečnila zákonem č. 126/2008 Sb., ze dne 19. března 2008, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o přeměnách obchodních společností a družstev, který vstoupil v platnost 1. července 2008. Tato novelizace je podrobně uvedena níže.
- Pátá novelizace se uskutečnila zákonem č. 227/2009 Sb., ze dne 17. června 2009, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o základních registrech, který vstoupil v platnost 1. července 2010. Novelizace se týkala pouze vložení dvou vět pojednávajících o identifikačním čísle. Tedy opět velmi drobná úprava.
- Šestá novelizace se uskutečnila zákonem č. 158/2010 Sb., ze dne 22. dubna 2010, kterým se mění zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech), ve znění pozdějších předpisů, který vstoupil v platnost 1. července 2010. Jednalo se teprve o druhou přímou úpravu samotného zákona o nadacích a nadačních fondech,

kteřá umožnila zrušit nadační fond rozhodnutím správní rady pro vyčerpání majetku, protože by nadále nemohl plnit svůj účel. Dále bylo nově stanoveno, že zápis o sloučení nadace nebo nadačního fondu musí být proveden notářským zápisem. Nově byly v § 8a stanoveny podmínky pro změnu právní formy nadačního fondu na nadaci (podrobněji viz níže).

- Sedmá novelizace se uskutečnila zákonem č. 160/2010 Sb., ze dne 22. dubna 2010, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nařízení Evropského parlamentu a Rady o ratingových agenturách, který vstoupil v platnost 7. června 2010. Jedná se o novelizaci přijatou tentýž den jako přímou úpravu zákona, tato novela však vstoupila v platnost o několik dnů dříve a upravovala pouze jediné písmeno v jednom § pojednávající o investičních nástrojích (dluhopisech).

3.8.1 Shrnutí zákona o nadacích a nadačních fondech

Zákon o nadacích a nadačních fondech byl přijat v roce 1997 a od té doby byl sedmkrát novelizován, ale pouze ve dvou případech se jednalo o novelizaci vlastním zákonem, ostatní novely byly součástí úprav dalších zákonů. První samostatná novelizace, která byla nejrozsáhlejší, a se znalostí dalších úprav můžeme uvést, že i jedinou tak rozsáhlou. Ostatní novelizace spíše reagovaly na změny jiných právních předpisů nebo sjednocovaly právní normy ČR. Žádná z následujících novel neměla výrazným způsobem ovlivnit fungování nadací a nadačních fondů ČR. Souhrnný přehled novelizací zákona o nadacích a nadačních fondech, v porovnání s ostatními právními předpisy týkajícími se NNO, je uveden v tabulce č. 12, str. 83. Z této tabulky vyplývá, že tento právní předpis byl novelizován s obdobnou frekvencí jako zákon o obecně prospěšných společnostech, který je zhruba stejně dlouho platný. Ovšem zákon o sdružení občanů je podstatně starším právním předpisem a i on byl novelizován se stejnou frekvencí.

Nadace a nadační fondy jsou až třetím nejstarším typem legislativně upraveného seskupení NNO, v tabulce č. 11 je možné sledovat nárůst počtu takto registrovaných organizací od roku 1998 (kdy zákon vstoupil v platnost) až do října 2010. Nadace jsou určitou výjimkou mezi NNO, do vzniku zákona o nadacích a nadačních fondech totiž fungovaly jako jiné typy NNO, pouze měly ve svém názvu označení nadace, proto je možné statisticky uvádět odhady počtu nadací ještě před rokem 1998. V grafu jsou barevně zvýrazněny roky, kdy došlo k legislativní úpravě zákona o nadacích a nadačních fondech.

Tabulka 11: Přehled počtu nadací a nadačních fondů od roku 1998 do října 2010

ROK	POČET NADACÍ	Nárůst v porovnání s předchozím rokem	POČET NADAČNÍCH FONDŮ	Nárůst v porovnání s předchozím rokem
1992	1 551			
1993	2 768	1 217		
1994	3 800	1 032		
1995	4 253	453		
1996	4 392	139		
1997	5 238	846		
1998	55	- 5 183	71	
1999	272	217	695	624
2000	282	10	735	40
2001	299	17	784	49
2002	330	31	825	41
2003	350	20	859	34
2004	362	12	898	39
2005	368	6	925	27
2006	380	12	992	67
2007	390	10	1 048	56
2008	411	21	1 095	47
2009	429	18	1 168	73
2010	449	20	1 199	31

Zdroj: <http://neziskovky.cz/cz/fakta/neziskovy-sektor-v-cr/statistika/>

Jak již bylo uvedeno, fungovaly nadace již od roku 1990, ovšem podle zákona o sdružování občanů, pouze ve svém názvu měly označení „nadace“. Také z tohoto důvodu není možné přesně spočítat, kolik nadací do přijetí samostatného zákona o nadacích na území ČR fungovalo, uváděné údaje jsou tedy pouhým odhadem. Samostatný zákon od 1. ledna 1998 pak umožnil zřizovat nadace a nadační fondy. Jeho přijetí způsobilo snad nejvýraznější legislativní ovlivnění určitého typu NNO. Jak vyplývá z tabulky, došlo k poklesu počtu nadací o 5183, což je skutečně fenomén. Tak výrazné legislativní ovlivnění nebylo prokázáno u žádného dalšího sledovaného právního předpisu. Rok 1999 pak přinesl největší nárůst počtu nadací za doby trvání samostatného zákona o nadacích a to o 217. Zde tedy můžeme sledovat oživení daného sektoru a následně je patrný velmi stabilní vývoj. Od roku 2000, bez ohledu na přijímané novelizace nebo jiné legislativní změny je průměrný nárůst počtu nadací 16 (za rok), což značí velmi vyrovnaný vývoj daného typu NNO.

Statistické údaje za rok 2010 jsou uvedeny pouze do konce října, je tedy možné, že novelizace z roku 2010 budou mít také výrazný vliv na sledovanou problematiku. Např. novela zákona č. 227/1997 Sb., která vstoupila v platnost 1. července 2010 a výrazně vychází z aplikační praxe. Napomáhá nadacím a nadačním fondům lépe plnit svůj účel, tedy dárcovství na veřejně prospěšné účely (v době ekonomické krize). Nadace a nadační fondy narážejí na citelný odliv finančních zdrojů, vhodných pro poskytování nadačních příspěvků. Situace na finančních trzích, zejména na přelomu let 2008 a 2009, postihla všechny nadace v oblasti správy nadačního jmění a jeho výnosů.

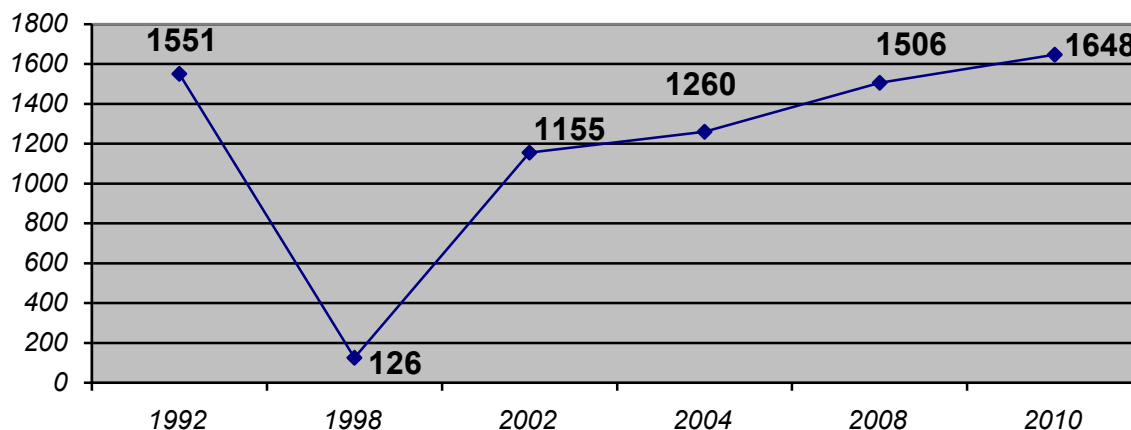
Vládní novela obsahuje následující změny:

- zákon výslovně odděluje vlastní programy nadací a nadačních fondů od správy a tím i správních nákladů. Tak usnadní nadacím a nadačním fondům plnohodnotným způsobem rozvíjet i vlastní činnosti (programy), které jim umožní rozmnožit finanční zdroje pro dárcovství. K vlastní činnosti nadace a nadačního fondu pak mohou dostačovat i menší dary a další finanční zdroje, které by byly pro poskytování nadačních příspěvků příliš malé. Dosud platný zákon zná pouze dva druhy činnosti těchto subjektů – poskytování nadačních příspěvků a správu nadace. Z toho vyplývá, že dosud nadace a nadační fondy musely vlastní aktivity (především vzdělávání, poradenství, kulturní a vědecké činnosti) zahrnout do nákladů správy nadace a podřídit je tzv. „pravidlu hospodárnosti“, tudíž byly vždy okrajovými a jen jaksi na doplnění a ve stínu grantové činnosti;
- novela svěřuje rozhodnutí o zrušení nadačního fondu správní radě, čímž se umožní ukončit jednoduchým způsobem existenci nadačních fondů, které vyčerpaly svůj majetek, nemají možnost získat majetek další a vůle správní rady i zřizovatele nadačního fondu je ukončení činnosti. Při stávající úpravě je nutno prokázat, že se majetek trvale vyčerpal, a o zrušení rozhoduje soud v poměrně dlouhém soudním řízení. Navrhovaná úprava lépe odpovídá „spotřebnímu“ charakteru nadačních fondů;
- dále umožňuje změnu nadačního fondu na nadaci, což umožní nadačním fondům, které se stanou majetkově silnými a bude u nich předpoklad dlouhodobého trvání, pokračování existence v nové právní formě. Současně tato úprava zabrání vzniku nadací, které kromě požadovaného minimálního nadačního jmění nemají jiný

majetek a jsou v podstatě nefunkční. Rozšiřuje se také možnost sloučení nadačních fondů a nadačních fondů s nadacemi, aby bylo možné lépe využít omezené finanční prostředky na stanovený účel.

V případě nadací se podařilo v jediném případě prokázat vliv legislativy na počet registrovaných společností. Tuto teorii potvrzuje graf č. 4.

Graf 4: Vývoj počtu nadací a nadačních fondů (celkem) ve sledovaných letech



Zdroj: <http://neziskovky.cz/cz/fakta/neziskovy-sektor-v-cr/statistika/>

Zákon o nadacích a nadačních fondech se už na první pohled liší od zákona o sdružování občanů (obdobně jako zákon o obecně prospěšných společnostech), je totiž daleko víc podrobný, stanovuje více striktních pravidel v hospodaření, spravování majetku, ale také v aktivitách a možnostech investování nebo dalšího podnikání. Také orgány jsou daleko podrobněji rozpracovány a jejich členové mají více úkonů a méně pravomocí. Je také daleko podrobnější kontrolní systém hospodaření, nejen vnitřní ale i vnější (výroční zpráva atd.).

Nadace se svou finanční podobou výrazně odlišují od ostatních neziskových organizací, jako jsou občanská sdružení nebo obecně prospěšné společnosti atd. Nadace musí mít trvalý účel, a to již z povahy trvalého nadačního jmění, které je určeno k permanentnímu investování.

O kapitalizaci českých nadací se výrazným, ve světě ojedinělým, počinem zasloužil i stát, a sice zřízením Nadačního investičního fondu (NIF), díky kterému do nadačních jmění vybraných celkem 73 českých nadací doputovalo zhruba 2.5 mld. Kč, určených na trvalou podporu českého nevládního neziskového sektoru (viz uvedeno výše).

Nadace se sdružují v Asociaci nadací při Fóru dárců²¹. Tyto nadace přijaly pro své fungování Etický kodex nadací.

Zákon č. 227/1997 Sb., vytvořil krom nadací také nadační fondy (do té doby neexistující), které jsou stejně jako nadace, nezávislé subjekty finanční povahy, založené za účelem podpory veřejně prospěšných aktivit a projektů. První nadační fondy vznikly přeregistrací z organizací, které před účinností nadačního zákona měly ve svém názvu „nadace“. Nadační fondy mají být alternativou k nadacím, nemají však povinnost nadačního jmění v minimální hodnotě 500 000 Kč, ale nemusí mít trvalý účel.

Také nadační fondy se sdružují v rámci Asociace nadačních fondů při Fóru dárců²². I ony mají pro své fungování přijatý Etický kodex.

Stávající nadace a nadační fondy jsou nyní vesměs transparentní, funkční a důvěryhodné subjekty neziskového sektoru.

Tabulka 12: Přehledová tabulka novelizací jednotlivých zákonů

zákon	celkový počet novelizací	přidružených k jiné novelizaci	Samostatným zákonem
o sdružování občanů	8	6	2
o nadacích a nadačních fondech	7	5	2
o obecně prospěšných společnostech	6	5	1

4. 9 Záměr zákona o nestátních neziskových organizacích a zákona o veřejně prospěšných organizacích

Již na svém jednání dne 9. dubna 2008 uložila tehdejší vláda ministryni pro oblast lidských práv a národnostní menšiny Džamile Stehlíkové vypracovat věcný záměr zákona o nestátních neziskových organizacích. Ke spolupráci měly být přizváni další rezortní

²¹ Asociace komunitních nadací v České republice – A.K.N. vznikla v roce 2006. Jejím cílem je podporovat rozvoj komunitních nadací a organizací, které se komunitními nadacemi nebo nadačními fondy chtějí stát, podporovat jejich vzájemné kontakty a spolupráci a propagovat myšlenku působení komunitních nadací. Posláním A.K.N. je podporovat rozvoj komunitních nadací a organizací, které se komunitními nadacemi nebo nadačními fondy chtějí stát; podporovat jejich vzájemné kontakty a spolupráci; popularizovat myšlenku působení komunitních nadací.

²² Asociace nadačních fondů vznikla v roce 2003 a při jejím založení stálo šest nadačních fondů. Asociace nadačních fondů se dlouhodobě zaměřuje na vytvoření kvalitního informačního a vzdělávacího zázemí pro nadační fondy. Asociace chce také stimulovat nadační fondy k aktivitám, jež povedou k posílení jejich stability i k jejich dalšímu rozvoji. Svým členům nabízí spolupráci, komunikaci i reprezentaci. Nadační fondy sdružené v Asociaci se zavazují k dodržování etických principů nadační činnosti. Záměrem asociace je v dalším období rozšíření členské základny o další kvalitně fungující nadační fondy.

ministři a Rada vlády pro nestátní neziskové organizace. Toto zadání vyplývá z programového prohlášení vlády, kterým se vláda zavázala maximálně podporovat svobodný prostor pro aktivity občanů, spolků a neziskového sektoru a zajistit podmínky pro stabilitu a rozvoj nestátních neziskových organizací a pro rovnocennou spolupráci státu, samospráv a neziskového sektoru.

Podoba zákona o nestátních neziskových organizacích byla průběžně projednávána se zástupci neziskového sektoru a s předsedy a místopředsedy výborů RNNO. Zákon by měl mít podobu zastřešujícího zákona, který bude upravovat rámec existence nestátních neziskových organizací. Speciální zákony (č. 83/1990 Sb., o občanských sdruženích, č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech, č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností) budou i nadále upravovat způsob vzniku, zániku a hospodaření uvedených nestátních neziskových organizací. Jinými slovy, stávající právní formy neziskových organizací (obecně prospěšné společnosti, občanská sdružení, nadace a nadační fondy a církevní právnické osoby) zůstanou zachovány. Zákon přinese dvě základní vymezení:

1. co je nestátní nezisková organizace,
2. co znamená veřejná prospěšnost.

Toto by mělo nahradit současné vymezení neziskového sektoru podle RNNO, které zahrnuje pouze čtyři právní formy neziskových organizací.

Zákon by měl mimo jiné stanovit:

- **povinnou registraci ve veřejném rejstříku**, což umožní větší transparentnost neziskového sektoru;
- **problematiku podpory neziskového sektoru z veřejných zdrojů** (organizace, které naplní podmínky tohoto zákona, budou moci čerpat dotace z veřejných zdrojů a budou mít nárok na příslušná daňová zvýhodnění);
- **vymezit partnerství** veřejné správy a nestátního neziskového sektoru.

Důvodem vzniku tohoto zákona je potřeba vlády sjednotit definice a přístupy veřejné správy k neziskovému sektoru a překonat úzce rezortní chápání neziskového sektoru a jeho

roli ve společnosti. Je také nutné nastavit kvalitní právní rámec pro dobré fungování a stabilitu nestátního neziskového sektoru a umožnit jeho další rozvoj.

Také v roce 2008 ministerstvo pro oblast lidských práv a národnostních menšin pod vedením Džamily Stehlíkové zahájilo práce na přípravě zákona o veřejně prospěšných společnostech. Při jeho vzniku spolupracují zástupci nestátních neziskových organizací, Výbor pro legislativu a financování, RNNO, odborníci na české a evropské právo a legislativu a představitelé veřejné správy. Zákon má definovat veřejně prospěšnou organizaci a sjednotit pravidla a podmínky, za kterých jsou poskytovány veřejné prostředky. Dále má zajistit společenskou kontrolu a vysoký stupeň transparentnosti hospodaření organizací, jejichž veřejně prospěšná činnost je zajišťována z veřejných zdrojů. Jednou z klíčových podmínek je „neziskovost“ - pravidlo nerozdělování zisku ve prospěch zakladatelů organizace a návratu zisku do aktivit organizace, která plní úkoly veřejné prospěšnosti.

Pro uznání formy veřejně prospěšné organizace bude rozhodující náplň činnosti organizace, především v oblasti kultury, školství, vzdělávání, zdravotnictví či sociálních služeb, přičemž tato činnost má sloužit veřejnému zájmu. Znaky veřejné prospěšnosti mohou vykazovat všechny typy právnických osob. Stávající právní formy neziskových organizací (obecně prospěšné společnosti, občanská sdružení, nadace a nadační fondy a církevně právnické osoby) zůstanou zachovány.

Veřejně prospěšné organizace budou jednotně registrovány ve zvláštním veřejném rejstříku, vedeném ministerstvem, které zákon určí. Existence takového rejstříku usnadní a zlevní kontrolní činnost státu v oblasti veřejné prospěšnosti. Neméně důležité je i to, že organizace, vedené v tomto rejstříku, budou podrobeny kontrole veřejnosti. Odpovědnost za splnění znaků veřejné prospěšnosti jak při zápisu, tak po celou dobu jejího trvání, budou mít jak samotné právnické osoby, tak i jejich statutární orgány.

Dojde k zrovnoprávnění právnických osob vykonávajících veřejně prospěšnou činnost, což umožní provozování nemocnic, jiných ústavů poskytujících zdravotní a sociální péči, případně škol v neziskovém režimu ve veřejném zájmu. Provozování těchto aktivit vyžaduje složitý systém právních a ekonomických vztahů, které nutně musí být zasazeny do právní formy, dostatečně garantující fungování těchto zařízení, transparentní a zodpovědné hospodaření s finančními prostředky.

Zákon by měl stanovit, jaké přímé i nepřímé benefity budou poskytnuty veřejně prospěšné organizaci. Přímodu výhodou plynoucí ze statutu veřejně prospěšné organizace bude možnost zúčastnit se jako žadatel na dotačních programech. Nepřímou výhodou budou daňové a poplatkové úlevy nad rámec dosavadní právní úpravy.

Závěr

Česká republika se od roku 1989 do současnosti transformuje na standardní společnost se smíšenou ekonomikou, kde se vedle veřejného sektoru a silného soukromého ziskového sektoru dynamicky formuje také neziskový sektor. I když odborníci hodnotí poslední jmenovaný jako jeden z nejrychleji se rozvíjejících sektorů národního hospodářství, dosahuje v České republice pouze 0,35 % HDP na rozdíl od 4-5 % HDP běžných v zemích Evropské unie.

Nestátní neziskový sektor je financován z veřejných zdrojů, což jsou např. dotace a veřejné zakázky, dále z individuálního a firemního dárcovství a z vlastních příjmů. Státní politika je v případě financování nestátních neziskových organizací velmi různorodá a nejednotná. Jasným důkazem tohoto tvrzení je zákonem zřízený Nadační investiční fond, který vytvořil celých 63 % nadačního jmění českých nadací. Žádný jiný typ neziskových organizací nebyl od roku 1989 takto finančně zvýhodněn a zajištěn, také v postkomunistické Evropě je postup českého státu zcela ojedinělý. Neobvyklé je nejen to, že stát daroval finanční prostředky soukromým nadacím, ale stejně výjimečná je i skutečnost, že svůj dar neurčil na spotřebu, nýbrž do nadačního jmění. Hospodařit pouze s výnosy z tohoto fondu, znamená zajistit, aby finanční příspěvek státu nebyl spotřebován na krátkodobé cíle, ale naopak posloužil k rozvinutí dlouhodobých strategií garantovaných právě ročními výnosy.

Růst nadačního jmění je důležitým příspěvkem k soběstačnosti nadací. Protože nadace jsou vedle státu a zahraničních dárců významným finančním zdrojem pro ostatní nestátní neziskové organizace, zajišťuje se tak nepřímý vývoj celého neziskového sektoru. Jelikož nadace reagují na jiné potřeby než stát, posiluje tak jejich rostoucí ekonomická emancipace i celou občanskou společnost. V současnosti tvoří příspěvky z Nadačního investičního fondu většinu registrovaného nadačního jmění českých nadací.

Složitá situace pro nestátní neziskové organizace je v České republice způsobena také nevyjasněným postojem vlády, která má za tímto účelem od roku 1992 zřízenou Radu vlády pro nadace, od roku 1998 transformovanou na Radu vlády pro nestátní neziskové organizace. Tento poradní orgán vlády řadí mezi neziskové organizace pouze občanská sdružení, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti a církevní právnické osoby, které se zaměřením své činnosti blíží více veřejně prospěšným aktivitám než samotné církve či náboženské společnosti. Toto vymezení sice respektuje kritéria obecně

uznávané strukturálně-operacionální definice, ale je příliš selektivní, tudíž se nepotvrdila první hypotéza této práce předpokládající již jasné vymezení postoje vlády (a potažmo státu) vůči neziskovému sektoru.

V novodobé historii České republiky můžeme vysledovat velký posun v informovanosti o neziskových organizacích a snaze zpřehlednit tento sektor. Například bylo založeno: Informační centrum neziskových organizací, Centrum pro výzkum neziskového sektoru a Evidence neziskových organizací. Na vzniku a fungování posledního jmenovaného se podílely Ministerstvo informatiky a Ministerstvo vnitra a má sloužit veřejnosti k ověřování činnosti nestátních neziskových organizací, a pomůže tak zvýšit důvěru lidí v neziskový sektor jako takový. Dále by její zřízení mělo napomoci i k budování zdravého vztahu státu a nevládních organizací. Přesto do dnešního dne neexistuje kompletní veřejně dostupná databáze. Různé instituce a organizace vedou dobrovolně nebo ze své zákonné povinnosti evidence různých typů nestátních neziskových organizací, ale žádná z nich není kompletní a ucelenou evidencí. Pro účely této práce byly proto použity údaje Informačního centra neziskových organizací nyní Neziskovky.cz, které jako jediné poskytují údaje od roku 1990 do současnosti a vycházející z informací Českého statistického úřadu.

Na vývoji legislativy vztahující se k nestátním neziskovým organizacím mají velmi negativní vliv neustálé změny vlády, které vedou k nekonceptčnosti a nerovnoměrnému vývoji této oblasti. Což se projevuje v tom, že současná právní úprava je nedokonalá a již nevyhovující nynější ekonomické vyspělosti České republiky. Jedná se především o přetrvávající platnost zákona o sdružení občanů, který byl přijímán v roce 1990 jako jeden z prvních zákonů umožňující občanům využít svých nově nabytých svobod. Podle tohoto jednoduchého zákona funguje většina nestátních neziskových organizací, v dostupných údajích za rok 2010 činí jejich podíl na sledovaných organizacích 93 % (obecně je uváděno její dlouhodobé zastoupení v rozsahu 94 % mezi všemi nestátními neziskovými organizacemi). Toto prvenství zastávají občanská sdružení i přesto, že během dalších let byly přijaty zákony umožňující nové podoby nestátních neziskových organizací: zákon o obecně prospěšných společnostech a zákon o nadacích a nadačních fondech. Zákon o sdružení občanů byl sice od roku 1990 do října 2010 osmkrát novelizován, nikdy však žádným výrazným způsobem.

Zakládání občanských sdružení je administrativně velmi jednoduché, což vedlo k jejich masovosti a dnes jsou nejpočetnější skupinou mezi nestátními neziskovými organizacemi s průměrným ročním nárůstem o 3 364 organizací. Jedná se ale o organizace, které mají velmi široké spektrum svého působení, rozmanitou náplň i strukturu a tudíž se navenek jeví tento druh nestátních neziskových organizací jako netransparentní. To také vede k negativnímu postoji státu k celé této nejpočetnější skupině nestátních organizací bez rozdílu jejich cílů a stalo se hlavní brzdou jejich dalšího možného rozvoje. Vinu je ale nutné hledat právě ve státě a jeho nekonání. Legislativa sice přinášela některé nové formy nestátních neziskových organizací, zejména pro poskytování služeb, ale k transformaci stávajících občanských sdružení na nové formy, využívající novou legislativu, nedocházelo. Legislativní změny nebyly natolik důkladné nebo motivující, aby ovlivnily stávající strukturu neziskového sektoru. Naopak každoročně přibývá nejvíce občanských sdružení. Tímto způsobem v podstatě legislativa neovlivnila strukturu neziskového sektoru.

Druhým zkoumaným typem nestátních neziskových organizací v této práci byly obecně prospěšné společnosti, které ze statistiky jsou i druhým nejčastějším typem neziskové organizace v České republice. Tyto organizace byly zřízeny zákonem, který vstoupil v platnost v roce 1996 a měl mít dva účely. Prvním účelem mělo být umožnění veřejnosti zakládat atraktivnější typ nestátního subjektu a druhým účelem mělo být zmírnění masivního nárůstu počtu občanských sdružení. V prvním roce působnosti zákona vznikla pouze jediná obecně prospěšná společnost a došlo k standardnímu nárůstu občanských sdružení. Do současnosti je průměrný roční nárůst registrovaných obecně prospěšných společností pouze 137, což je v porovnání s nárůstem občanských sdružení velmi nepatrné. Tento vývoj neovlivnilo ani šest novelizací, které zákona do října 2010 prodělal. Na jedné straně byl tedy splněn cíl v tom, že obecně prospěšné společnosti jsou řazeny mezi transparentní organizace s pevnými pravidly pro jejich fungování, na druhé straně nedošlo k ovlivnění počtu a nárůstu občanských sdružení.

Největší legislativní vliv je možné prokázat na nadacích a nadačních fondech. První jmenovaný typ existoval ještě před vstupem samostatného zákona v platnost v roce 1998 a to v podobě občanského sdružení, které mělo ve svém názvu „nadace“. Díky legislativní změně v podobě samostatného zákona o nadacích a nadačních fondech došlo sice k likvidaci převážné části stávajících nadací, ale ty, které byly zachovány, jsou nyní

fungujícími subjekty, jejichž úkolem je především být zdroji pro financování veřejně prospěšných aktivit. Nová právní úprava nastavila pevná pravidla pro minimální výši nadačního jmění a hospodaření. Zákon dále vymezuje zakázané a povolené aktivity a vlastní činnost nadací a to pravidlem hospodárnosti, kterým musí stanovit procentní podíl svých režijních nákladů. V případě nadací i nadačních fondů můžeme vysledovat od roku 2000 i stabilní roční nárůst o 16 nadací a 46 nadačních fondů. Nadace činí 2 % ve sledovaných nestátních neziskových organizacích a nadační fondy 1 %.

V této práci se podařilo statisticky prokázat, že legislativa výrazným způsobem ovlivnila počty nadací a nadačních fondů ihned po přijetí daného právního předpisu. Méně výrazné legislativní ovlivnění bylo statisticky prokázáno v případě obecně prospěšných společností, které sice zaujaly pevné postavení mezi neziskovými organizacemi, ale nedokázaly vytvořit tak silnou skupinu, jakou jsou občanská sdružení. V obou případech se jedná o zákony přijímané již po standardních legislativních postupech bez porevolučních emocí. Ovšem naprosto žádné legislativní ovlivnění nebylo prokázáno u počtů občanských sdružení a to ani novelizací platného zákona, tak ani vznikem dalších právních předpisů umožňujících jiné typy nestátních neziskových organizací. Hypotéza této závěrečné práce předpokládající přímý vliv legislativy na neziskový sektor byla potvrzena pouze částečně.

Určitou naději na změnu by mohl být dosud nepřijatý zákon o nestátních neziskových organizacích a zákon o veřejně prospěšných organizacích. Tyto připravované právní předpisy by se v zásadě neměly dotknout již stanovených forem nestátních neziskových organizací, tedy občanských sdružení, obecně prospěšných společností atd., ale po svém přijetí by mohly naplňovat poslední hypotézu této práce, neboť se jedná již o velmi funkční právní předpisy, které odpovídají vyspělosti demokratického státu, jež se umí vymezit vůči neziskovému sektoru.

Zákon o nestátních neziskových organizacích by měl mít podobu zastřešujícího zákona, který bude upravovat rámec existence nestátních neziskových organizací, nově vymezí nestátní neziskové organizace a nahradí tak kritizované vymezení podle Rady vlády pro nestátní neziskové organizace.

Zákon o veřejně prospěšných organizacích by měl mimo jiné posílit možnost kontroly nad veřejně prospěšnými subjekty, zajistit transparentnost poskytovaných dotací a účast na nepřímých výhodách. Zákon má definovat veřejně prospěšnou organizaci a má zajistit

společenskou kontrolu a vysoký stupeň transparentnosti hospodaření organizací, jejichž veřejně prospěšná činnost je zajišťována z veřejných zdrojů.

Zákon by měl vymezit podmínky pro získání statutu veřejně prospěšné organizace. Předpokládá se, že organizace, které naplní podmínky tohoto zákona, budou moci snadněji čerpat dotace z veřejných zdrojů a budou mít nárok na příslušné daňové a poplatkové úlevy.

Seznam použité literatury

1. ANGELOVSKÁ, O; FRIČ, P; GOULLI, R. *Revitalizace a konsolidace neziskového sektoru v ČR po roce 1989*, Praha: AGNES, 2009, 340 s. ISBN 978-80-903696-7-2
2. DRUCKER, P. F. *Řízení neziskových organizací*, 1.vyd. Praha: Management press, 1994, 184 s. ISBN 80-85603-38-1
3. FRIČ, P. *Aktivita a potřeby neziskových organizací v ČR*, 1. vyd. Praha: AGNES a ICN, 1998, 61 s. ISBN 80-902633-0-5
4. FRIČ, P. *Neziskové organizace a ovlivňování veřejné politiky (rozhovory o neziskovém sektoru II)*, 1. vyd. Praha: AGNES a NROS, 2000, 113 s. ISBN 80-902633-6-4
5. FRIČ, P. *Dárcovství a dobrovolnictví v České republice*, 1. vyd. Praha: AGNES a NROS, 2001, 115 s. ISBN 80-902633-7-2
6. HLADKÁ, M; ŠINKYŘÍKOVÁ, T. *Dárcovství v očích veřejnosti*, 1. vyd. Brno: Společnost pro studium neziskového sektoru, 2009, 24 s. ISBN 978-80-904150-4-1
7. HYÁNEK, V; ŠKARABELOVÁ, S; ŘEŽUCHOVÁ, M. *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů (metody, problémy, řešení)*, 1. vyd. Brno: CVNS, 2005, 40 s. ISBN 80-239-5262-5
8. KOLEKTIV AUTORŮ, *Společenský a legislativní rámec neziskového sektoru*, Praha: AGNES, 2008, 154 s. ISBN 978-80-903696-2-7
9. LABOUTKOVÁ, Š. The Establishment of NGOs as One Growing Part of Developing, Interest Groups in the Czech Republic. E + M Ekonomie a Management. 1. vyd. Liberec: Technická univerzita v Liberci, 2009, roč. 12, č. 1, s. 14–30. ISSN 12123609
10. MAKARIUSOVÁ, R. *Mezinárodní neziskové organizace a spolupráce s OSN v historickém kontextu*, Praha: AGNES, 2008, 74 s. ISBN 978-80-903696-4-1
11. PESTOFF, V. A. *Reforming social services in central and eastern Europe- an eleven kation overview*, Cracow Poland: Cracow Academy of Economics, 1995, ISBN 83-903900-0-0
12. POSPÍŠIL, M. aj. *Neziskové organizace a jejich funkce v demokratické společnosti*, 1. vyd. Brno: Společnost pro studium neziskového sektoru, 2009, 32 s. ISBN 978-80-904150-3-4

13. POTŮČEK, M. a kol. *Veřejná politika*, upravené, doplněné a aktualizované vydání, Praha: SLON, 2005, 399 s. ISBN 80-86429-50-4
14. POTŮČEK, M. *Nejen trh*, 1. vyd. Praha: SLON, 1997, 188 s. ISBN 80-85850-26-5
15. POTŮČEK, M; MAŠKOVÁ, M. a kol. *Česká republika-trendy, ohrožení, příležitosti*, 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova, 2009, 364 s. ISBN 978-80-246-1655-1
16. REKTOŘÍK, J. a kol. *Organizace neziskového sektoru*, doplněné vydání, Praha: EKOPRESS, 2004, 177 s. ISBN 80-86119-41-6
17. ŠKARABELOVÁ, S. (ed.) *Definice neziskového sektoru (Sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS)*, 1. vyd. Brno: CVNS, 2005, 52 s. ISBN 80-239-4057-0
18. ŠTOGR, J. *Dobré a správné (východiska k uvažování o participaci, rozvojových programech a roli neziskových organizací)*, 1.vyd. Praha: AGNES, 2002, 63 s. ISBN 80-902633-9-9
19. TETŘEVOVÁ, L. *Veřejná ekonomie*, 1.vyd. Professional Publishing, 2008, 185 s. ISBN 978-80-86946-79-5

Internetové zdroje:

1. KALOUSOVÁ, P, *Co je nadační investiční fond (NIF)*, Informační portál neziskového sektoru pro veřejnost i odborníky [online]. 2003. [cit.2011-01-17]. Dostupné na WWW: <http://www.tretipatro.cz/index.php?cmd=page&id=60>
2. Asociace komunitních nadací v České republice [online] [cit.2011-01-17]. Dostupné na WWW: <http://akncr.cz/>
3. Fórum Dárců Czech Donors Forum [online] [cit.2011-01-17]. Dostupné na WWW: <http://www.donorsforum.cz/o-nas>
4. Nadace „Nadání Josefa, Marie a Zdeňky Hlávkových“ [online] [cit.2011-01-17]. Dostupné na WWW: http://www.hlavkovanadace.cz/o_nadaci.php
5. www.vlada.cz
6. www.neziskovky.cz
7. www.czso.cz
8. www.donorsforum.cz
9. www.portal.gov.cz
10. www.e-cvns-projekt.cz
11. www.isnno.cz

Zákony č.:

83/1990 Sb., o sdružování občanů

300/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů

513/1991 Sb., Obchodní zákoník

68/1993 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony na úseku všeobecné vnitřní správy

248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech

227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech

151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního

208/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech

210/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech

320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů

437/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví a některé další zákony

257/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o podnikání na kapitálovém trhu, zákona o kolektivním investování a zákona o dluhopisech

230/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě

342/2006 Sb., kterým se mění některé zákony související s oblastí evidence obyvatel

296/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení a některé zákony v souvislosti s jeho přijetím

33/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů

126/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o přeměnách obchodních společností a družstev

227/2009 Sb., kterým se mění některé zákony související s přijetím zákona o základních registrech

158/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech

160/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nařízení Evropského parlamentu a Rady o ratingových agenturách

Seznam příloh

Příloha A Klasifikace ICNPO (původní anglický originál)	96
Příloha B Systematická část klasifikace CZ-COPNI	98

Příloha A

Klasifikace ICNPO (původní anglický originál)

1.Culture and recreation

- 1 100 Culture and arts
- 1 200 Sports
- 1 300 Other recreation and social clubs

2.Education and research

- 2 100 Primary and secondary education
- 2 200 Higher education
- 2 300 Other education
- 2 400 Research

3.Health

- 3 100 Hospitals and rehabilitation
- 3 200 Nursing homes
- 3 300 Mental health and crisis intervention
- 3 400 Other health services

4.Social services

- 4 100 Social services
- 4 200 Emergency and relief
- 4 300 Income support and maintenance

5.Environment

- 5 100 Environment
- 5 200 Animal protection

6. Development and housing

- 6 100 Economic, social and community development
- 6 200 Housing
- 6 300 Employment and training

7. Law, advocacy and politics

- 7 100 Civic and advocacy organizations
- 7 200 Law and legal services
- 7 300 Political organizations

8. Philanthropic intermediaries and voluntarism promotion

8 100 Grant-making Foundations

8 200 Other philanthropic intermediaries and voluntarism promotion

9. International

9 100 International activities

10. Religion

10 100 Religious congregations and associations

11. Business and professional associations, unions

11 100 Business associations

11 200 Professional associations

11 300 Labour unions

12. Not elsewhere classified

12 100 Not elsewhere classified

Zdroj: Hynek, Škarabelová, Řežuchová (2005:38)

Příloha B

Systematická část klasifikace CZ-COPNI

01	BYDLENÍ
01.0	Bydlení
01.0.1	Společná správa bydlení
01.0.2	Nájemní vztahy
01.0.9	Ostatní služby spojené s bydlením
02	ZDRAVÍ
02.1	Léčiva a zdravotnické prostředky
02.1.1	Léčiva
02.1.2	Ostatní zdravotnické výrobky
02.1.3	Léčebné a protetické prostředky
02.2	Ambulantní zdravotní péče
02.2.1	Ambulantní lékařská péče
02.2.2	Ambulantní stomatologická péče
02.2.3	Ambulantní zdravotní péče ostatní
02.3	Ústavní zdravotní péče
02.3.0	Ústavní zdravotní péče
02.4	Veřejné zdravotnické služby
02.4.0	Veřejné zdravotnické služby
02.5	Výzkum a vývoj v oblasti zdravotnictví
02.5.0	Výzkum a vývoj v oblasti zdravotnictví
02.6	Ostatní zdravotnické služby
02.6.0	Ostatní zdravotnické služby
03	REKREACE A KULTURA
03.1	Rekreační a sportovní služby
03.1.1	Sportovní služby
03.1.2	Rybářství a myslivost
03.1.3	Podpora zájmových činností
03.1.9	Ostatní rekreační služby
03.2	Kulturní služby
03.2.1	Umění
03.2.2	Média, informace a vydavatelství
03.2.3	Uchování kulturních hodnot
03.2.9	Ostatní kulturní služby
04	VZDĚLÁVÁNÍ
04.1	Preprimární a primární vzdělávání
04.1.1	Preprimární vzdělávání
04.1.2	Primární vzdělávání
04.2	Sekundární vzdělávání
04.2.1	Sekundární všeobecné vzdělávání
04.2.2	Sekundární odborné vzdělávání
04.3	Postsekundární vzdělávání nižší než terciární
04.3.0	Postsekundární vzdělávání nižší než terciární
04.4	Terciární vzdělávání
04.4.0	Terciární vzdělávání

04.5	Vzdělávání nedefinované podle úrovně
04.5.1	Environmentální vzdělávání
04.5.9	Ostatní vzdělávání nedefinované podle úrovně
04.6	Výzkum a vývoj v oblasti vzdělávání
04.6.0	Výzkum a vývoj v oblasti vzdělávání
04.7	Ostatní vzdělávací služby
04.7.1	Podpora vzdělávání
04.7.2	Mimoškolní vzdělávání dětí a mládeže
04.7.9	Ostatní vzdělávací služby jinde neuvedené
05	SOCIÁLNÍ PÉČE
05.1	Služby sociální péče
05.1.1	Sociální péče s ubytováním
05.1.2	Sociální péče bez ubytování
05.2	Výzkum a vývoj v oblasti sociální péče
05.2.0	Výzkum a vývoj v oblasti sociální péče
06	NÁBOŽENSTVÍ
06.0	Náboženství
06.0.0	Náboženství
07	POLITICKÉ STRANY, ODBOROVÉ A PROFESNÍ ORGANIZACE
07.1	Služby politických stran
07.1.0	Služby politických stran
07.2	Služby odborových organizací
07.2.0	Služby odborových organizací
07.3	Služby profesních organizací
07.3.0	Služby profesních organizací
08	OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
08.1	Služby ochrany životního prostředí
08.1.1	Ochrana flóry a krajiny
08.1.2	Ochrana fauny
08.1.9	Ostatní služby ochrany životního prostředí
08.2	Výzkum a vývoj v oblasti ochrany životního prostředí
08.2.0	Výzkum a vývoj v oblasti ochrany životního prostředí
09	SLUŽBY JINDE NEUVEDENÉ
09.1	Ostatní služby
09.1.1	Požární ochrana a jiná pomoc v krizi
09.1.2	Místní a regionální rozvoj
09.1.3	Ochrana lidských práv
09.1.4	Služby právní a obdobné pomoci
09.1.5	Humanitární pomoc jiným zemím
09.1.6	Přátelství a porozumění mezi národy
09.1.7	Služby hospodářských svazů
09.1.8	Služby ochrany domácích zvířat
09.1.9	Ostatní služby jinde neuvedené
09.2	Výzkum a vývoj v oblasti služeb jinde neuvedených
09.2.0	Výzkum a vývoj v oblasti služeb jinde neuvedených